

**ANALISIS PEMILIHAN STRATEGI
KEMITRAAN SWASTA
DALAM PENGELOLAAN PENYEDIAAN AIR
BERSIH KOTA BANDAR LAMPUNG**

**STUDI KASUS PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM WAY RILAU
KOTAMADYA BANDAR LAMPUNG**

TESIS

***Diajukan kepada Pengelola Program Studi Magister Manajemen
Universitas Diponegoro
untuk memenuhi sebagian syarat guna
memperoleh derajat sarjana S-2 Magister Manajemen***



Diajukan Oleh :

**Nunus Nugroho Anggoro Putro
NIM : C4AO96018**

**PROGRAM STUDI MAGISTER MANAJEMEN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
TAHUN 1999**



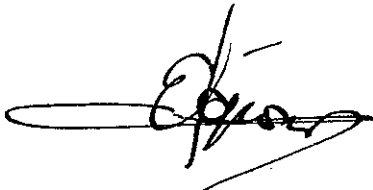
UNIVERSITAS DIPONEGORO

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Nama Penyusun : Nunus Nugroho A. P
Nomor Induk Mahasiswa : C4AO96018
Program Studi : Magister Manajemen
Program Pasca Sarjana
Universitas Diponegoro
Judul Tesis : ANALISIS PEMILIHAN STRATEGI
KEMITRAAN SWASTA DALAM
PENGELOLAAN PENYEDIAAN AIR
BERSIH KOTA BANDAR LAMPUNG
STUDI KASUS PERUSAHAAN
DAERAH AIR MINUM WAY RILAU
KOTAMADYA BANDAR LAMPUNG

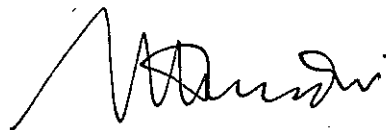
Semarang, April 1999

Dosen Pembimbing I



Drs. Sugiono MSIE

Dosen Pembimbing II



Drs. M. Nasir, Msi, Akt



UNIVERSITAS DIPONEGORO

ABSTRAK

Kesempatan Swasta turut serta berpartisipasi dalam pembangunan prasarana dasar di Indonesia semakin terbuka lebar, mengingat pada saat ini pemerintah Indonesia mempunyai kemampuan terbatas untuk membangun prasarana dasar. Selain itu air minum mempunyai nilai komoditas ekonomi tinggi yang dapat dikelola pihak swasta.

PDAM Way Rilau pada tahun 1997 PDAM memproduksi 400 l/dt dan melayani 21.000 SR atau 37 % penduduk kota dengan tingkat kebocoran 40 %. Pertumbuhan pendapatan 2 %/tahun, rasio modal dengan aktiva tetap 27 %, rasio hutang dengan modal 930 %, sedang rasio tagihan 78 %/ tahun. Adapun standar nasional Repelita V pelayanan air bersih penduduk kota besar adalah 80 % penduduk dengan tingkat kebocoran 20 %. Masih lemahnya : pengembangan regulasi kemitraan swasta, jaminan kepastian hukum dan politik sehubungan investasi swasta, dan rendahnya kemauan Pemda mendukung kemitraan ini menjadikan tidak menarik minat swasta untuk berinvestasi pada infrastruktur.

Penelitian ini menitik beratkan pada proses kajian bentuk kerja sama swasta yang tepat dalam pengelolaan kebutuhan air bersih perkotaan. Tujuan penelitian, adalah : melakukan analisis kinerja PDAM Way Rilau; menentukan indikator pilihan jenis kemitraan swasta; menentukan jenis dan bentuk kemitraan yang tepat bagi PDAM Way Rilau.

Data digolongkan dua jenis yaitu data primer dan data sekunder. Data primer meliputi ; data organisasi, kelembagaan, kondisi teknis operasional PDAM (kapasitas produksi, air baku, kebocoran, jumlah sambungan, area layanan) & kinerja keuangan (penerimaan, pengeluaran, rugi/laba, neraca, modal, investasi). Data Sekunder meliputi : standar-standar kinerja keuangan dan teknis PDAM. Data primer diperoleh dari wawancara dan pencatatan, sedang data sekunder diperoleh dengan inventarisasi dan mencatat kembali. Sumber data primer meliputi laporan keuangan PDAM, laporan teknis PDAM sedang sumber data sekunder meliputi laporan dipublikasikan, statistik, dan internet.

Indikator dan parameter yang digunakan untuk memilih bentuk kemitraan dikembangkan dari indikator untuk menilai kesehatan PDAM sesuai Kepmendagri No. 690.900.327 Tgl 10 Mei 1994. Proses analisis dimulai dengan melakukan analisis terhadap kinerja PDAM saat pengamatan, kemudian mengidentifikasi alternatif perbaikan. Selanjutnya dilakukan proses analisis berjenjang (Analytic Hierarchy Process/AHP) untuk membandingkan tingkat kesesuaian pilihan alternatif bentuk kemitraan.

Dari proses analisis dihasilkan kemitraan jenis KPS dengan bentuk Konsesi, KPS memberi nilai obyektif relatif terbesar 0.411 dibanding 2 jenis Kemitraan lain (BKAM=0.235 & Usaha Patungan=0.352). Diambil kesimpulan bahwa jenis Kemitraan yang sesuai diterapkan di PDAM Way Rilau Bandar Lampung adalah Jenis KPS (Kemitraan Pemerintah-Swasta) dengan bentuk Konsesi. Hal yang mendukung penetapan pilihan bentuk kemitraan swasta adalah : penambahan modal dari pihak swasta, asset PDAM selama masa Konsesi tetap milik PDAM, tidak terjadi pengurangan karyawan drastis. Perlu diperhatikan PDAM adalah upaya proaktif dan proses pengadaan kemitraan swasta dilakukan secara transparan.

ABSTRACT

Opportunity of Private Sector to involve in public infrastructure development partnership are opening wide, due to limitation of government ability in developing public infrastructure. In addition water supply is a valuable opportunity with high commodity output that can be managed by private sector. During 1997 PDAM Way Rilau could only produce 400 lt/sec with 21.000 House Connections, and services coverage 37 % of population. The unconfined water reduction was 40 % the income growth was 2 %/year, ratio fixed asset with capital was 27%, ratio debt to equity was 930 %, collection efficiency was 78%. Comparing with the national target in Repelita V which coverage was 80 % and the unconfined water reduction was 20 %, the performance of PDAM Way Rilau was low. A bad situation eg. uncertain regulation, unstable political situation and less willingness of local government to support private sector in the partnership, made investors reluctant to invest in the public infrastructure.

This study have a focus in analysis Public Private Partnership (PPP) model for managing water supply services. The objectives of study are : to evaluate performance of PDAM Way Rilau, to analysis indicators on selecting process of public private partnership and to establish model of public private partnership for PDAM Way Rilau.

Data are divided into two kinds, primary data and secondary data. Primary data consist of data, eg: organization, institutional, technical condition of PDAM (productivity, capacity, raw water, UFW, house connection, services area) & financial data (balance sheet, cash flow, profit/loss). Secondary data consist of data, eg: financial and technical performance standar of PDAM. Primary data are collected from interview, and secondary data are collected from inventory and writing the data, source of primary data are financial report of PDAM, Technical report PDAM and source of secondary data consist of publicated report, statistical data, and from internet.

Indicators and parameter used in selecting public private partnership model developed from Ministry Home Affair Decree No. 690.900.327, dated 10 May 1994. The analysis was started from Evaluating PDAM performance and was continued to the identification of alternative solution and the handicap. Later on Analytic Hierarchy Process (AHP) was used to compare level of selected private partnership for PDAM.

From those analysis process it was found that the best PPP is a concession model, which gives a highest objective relative amount 0,411 comparing with the other two model of PPP (Build Operation Transfer = 0,295 and Joint Venture = 0,352). The conclusion of this study is "concession is the best model in PPP for PDAM Way Rilau Bandar Lampung". A positive factor support this selected model are additional capital form external resource of PDAM (from private), existing asset of PDAM still belong to PDAM during the concession period and the employee of PDAM Way Rilau does not reduce drastically. Proactive action in establishing PPP is needed by PDAM and the procurement process should be transparence and in competitive bidding.

Kata Pengantar

Tesis ini disusun dengan memadukan antara teori yang didapat dari proses studi pada program studi Magister Management Universitas Diponegoro dengan pengalaman profesional selama ini.

Diharapkan tesis ini dapat memberikan masukan khususnya pada PDAM dan umumnya pada dunia keilmuan tentang upaya pengembangan pengelolaan melalui kemitraan antara PDAM dengan Pihak Swasta.

Ucapan terima kasih yang tulus disampaikan kepada :

1. Dosen pembimbing.
2. Pengelola Program dan Staf bagian akademik.
3. Ir. Rudi Willem, Selaku Direktur PT. Infratama Yakti
4. Khusus kepada Istriku Tuti Suharsih dan anakku Rizky Harsya Andono yang paling banyak memberikan dukungan dan doa.
5. Rekan kuliah dan rekan kerja
6. Serta seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu

yang telah memberi dukungan baik secara moril maupun materiil hingga terselesaikannya tesis ini.

Seperti pepatah tak ada gading yang tak retak, demikian pula dengan Tesis ini. Masukan dan saran untuk penyempurnaan dan pengembangan kajian lebih lanjut selalu terbuka.

Semarang, April 1999

Nunus Nugroho A.P

DAFTAR ISI

Halaman

LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PERSETUJUAN TESIS	ii
ABSTRAKSI	iii
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR LAMPIRAN	x
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah	4
1.3 Tujuan	5
1.4 Manfaat Penelitian.....	6
BAB 2 KAJIAN TEORI	7
2.1 Telaah Pustaka	7
2.1.1 Kemitraan Swasta.....	7
a. Tujuan Kemitraan Swasta.....	8
b. Prinsip Kemitraan Swasta	9
c. Jenis Kemitraan Swasta	9
d. Manfaat Kemitraan Swasta	15
2.2 Resiko dalam Kerjasama Kemitraan Swasta	17
2.3 Kerangka Pemikiran Teoritis.....	22
2.4 Indikator & Parameter Pemilihan Bentuk Kemitraan	24
2.5 Hipotesis	26
BAB 3 METODE PENELITIAN	28
3.1 Jenis dan Sumber Data	28
3.2 Metode Pengumpulan dan Sumber Data	28
3.3 Kriteria Nilai Indikator Pilihan Bentuk Kemitraan	28
3.3.1 Teknik Analisis	29
3.3.2 Proses Analisis	30
3.3.3 Alokasi Resiko	33
3.3.4 Formulasi Strategi	35
3.3.5 Tahapan Pelaksanaan Kemitraan Swasta	35

BAB 4 GAMBARAN PDAM WAY RILAU BANDAR LAMPUNG.....	38
4.1 Sistem Penyediaan Air Bersih Eksisting	38
4.2 Sasaran Pengembangan Program	42
4.3 Aspek Institusi	43
4.3.1 Struktur Organisasi	43
4.3.2 Sumber Daya Manusia (SDM)	44
4.4 Kondisi Keuangan PDAM Way Rilau	44
BAB 5 ANALISIS	51
5.1 Analisis Keuangan PDAM	51
5.2 Strategi Pengembangan	53
5.2.1 Analisis Penentuan Jenis Kemitraan	55
5.2.2 Analisis Penentuan Bentuk Kemitraan	57
BAB 6 KESIMPULAN DAN SARAN	66
6.1 Kesimpulan	66
6.2 Saran	67
DAFTAR PUSTAKA	68
LAMPIRAN	69
RIWAYAT HIDUP	101

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 Kinerja Keuangan	4
Tabel 2 Matriks Kerjasama Pemerintah – Swasta (KPS)	10
Tabel 3 Matriks Peran Serta Pihak Swasta (PPS)	11
Tabel 4 Manfaat Berdasarkan Jenis Kemitraan	16
Tabel 5 Manfaat Khusus	16
Tabel 6 Manfaat Umum	16
Tabel 7 Indikator dan Paramater Pemilihan Bentuk Kemitraan Swasta	26
Tabel 8 Indikator Pemilihan Bentuk Kemitraan	29
Tabel 9 Sumber Air Baku Yang Digunakan PDAM Way Rilau	38
Tabel 10 Kapasitas Produksi PDAM Way Rilau, 1996	40
Tabel 11 Jumlah Sambungan dan Konsumsi Air Berdasarkan Golongan Pelanggan, September 1996	41
Tabel 12 Kinerja Keuangan PDAM Way Rilau tahun 1995	46
Tabel 13 Neraca Komperatif 1994, 1995 dan 1996 PDAM Way Rilau	49
Tabel 14 Arus Kas tahun 1994, 1995 dan 1996 PDAM Way Rilau	50
Tabel 15 Kinerja Keuangan PDAM Way Rilau tahun 1995	51
Tabel 16 Likuiditas	52
Tabel 17 Solvabilitas	54
Tabel 18 Alternatif Strategi Pengembangan	56
Tabel 19 Alternatif strategi Pengembangan	64

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 Klasifikasi Resiko	21
Gambar 2 Kerangka Pemikiran Teoritis	23
Gambar 3 Algoritma Alokasi Resiko	34
Gambar 4 Siklus Pengadaan Proyek Kemitraan	37
Gambar 5 Analisis Pemilihan Bentuk Kemitraan Swasta	59
Gambar 6 Analisis Pemilihan Bentuk Kemitraan Swasta Distribusi Mode	63

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran 1 Teori AHP	75
Lampiran 2 Aplikasi AHP	80

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Fokus pembangunan pada tahap awal Repelita terdahulu (Pelita I s/d III) diarahkan pada aspek pertanian, sedang pada repelita IV dan V telah terjadi pergeseran dimana fokus pembangunan diarahkan pada aspek industri dan komersial. Perubahan kebijaksanaan ekonomi dalam tiga dekade tersebut menyebabkan peningkatan perekonomian diantaranya : Pendapatan domestik per kapita tumbuh dari \$ 80 di tahun 1969 menjadi \$ 700 di tahun 1993 ; Proporsi investasi pihak swasta meningkat dari 10 % di tahun 1969 menjadi 55 % di tahun 1993 ; Ekspor non migas naik dari 30 % menjadi 70 % dari total ekspor pada awal periode tersebut.

Program Pembangunan Jangka Panjang Tahap II dimulai sejak tahun 1994 hal ini dimaksudkan untuk mencapai status negara industri. Dengan adanya program ini maka dibutuhkan upaya keras untuk membangun infrastruktur (prasarana) yang berwawasan lingkungan. Pada PJPT II ini diharapkan sektor swasta akan menanamkan investasi 73 % sedang pemerintah sebesar 23 %. Investasi sektor swasta ini diharapkan dapat dilakukan pada pembangunan prasarana dan sarana, antara lain : jalan toll, pembangkit listrik, telekomunikasi, transportasi, pengembangan sumber daya air dan prasarana kota (air bersih, sanitasi, persampahan).

Kesempatan Swasta untuk turut serta berpartisipasi dalam pembangunan prasarana dasar di Indonesia semakin terbuka lebar, mengingat pada era reformasi ini pemerintah Indonesia dalam posisi perekonomian yang sulit dimana sama sekali tidak berdaya untuk membangun prasarana dasar.

Pada tahun terakhir ini air minum merupakan peluang berharga yang mempunyai nilai komoditas ekonomi tinggi yang dapat dikelola

oleh pihak swasta. Beberapa daerah Tk.II di Indonesia telah memulai upaya swastanisasi untuk meningkatkan kinerja perusahaan tersebut sekaligus dalam upaya meningkatkan kualitas dan kuantitas layanan air bersih kepada masyarakat. Meskipun prinsip swastanisasi adalah untuk memberikan manfaat pihak-pihak dan sekaligus dapat memberikan keuntungan bagi masyarakat dan negara namun dalam prakteknya sering terjadi manipulasi akibat proses swastanisasi yang tidak transparan.

Tahun 1989 tujuh puluh persen (70 %) penduduk kota Bandar Lampung tergantung pada sumur dangkal sebagai sumber utama air minumnya, dan hanya 13 % penduduk kota yang menggunakan sistem Air Bersih. (Sisa penduduk 17 % menggunakan sumber utama, aquifers, mata air, sungai atau melalui penjaja air).

PDAM Way Rilau pada tahun 1997 hanya dapat memproduksi 400 l/dt dan melayani 21.000 SR atau ekuivalen dengan 37 % penduduk kota dengan tingkat kebocoran yang masih cukup tinggi sebesar 40 %. Demikian pula pertumbuhan pelanggan, pertumbuhan pendapatan tidak mengalami kenaikan yang menggembirakan 2 %/tahun (dalam 5 tahun terakhir) sedang tunggakan pembayaran pelanggan menunjukkan angka 10 % rata-rata dalam tiap tahun. Adapun standar pelayanan air bersih penduduk kota besar adalah 80 % penduduk dengan tingkat kebocoran 20 % (versi Direktorat Jenderal Cipta Karya, untuk PJP II Repelita VI). Hal di atas menunjukkan bahwa secara kuantitatif pelayanan yang dicapai oleh PDAM masih di bawah standar pelayanan nasional.

Sedangkan kinerja keuangan PDAM Way Rilau pada tahun terakhir 1995 dan 1996 menunjukkan hal yang kurang memuaskan, sebagaimana diuraikan dibawah ini.

A. Pendapatan

- **Pendapatan operasional**, Pada tahun 1994 pendapatan air mempunyai kontribusi 62 % dari pendapatan total dan pendapatan operasional lainnya mempunyai kontribusi 11 %.

Tahun 1996 pendapatan air 53% dari total pendapatan, sedang pendapatan operasional lain meningkat menjadi 41 %.

- **Pendapatan non operasional**, Pada tahun 1994 pendapatan non air mempunyai kontribusi 27 % dari pendapatan total sedang pada tahun 1996 pendapatan non air menjadi 6 % dari total pendapatan.

B. Pengeluaran

- **Pengeluaran operasional**, pada tahun 1995 dibanding tahun 1994 naik 43 %, sedang pada tahun 1996 dibanding tahun 1995 naik sebesar 22 %.
- **Pengeluaran non operasional**, pada tahun 1995 dibanding tahun 1994 naik 150 %, sedang pada tahun 1996 dibanding tahun 1995 turun sebesar 10 %

C. Laba/Rugi

Kenaikan laba terjadi pada tahun 1995 dan tahun 1996, namun pada tahun 1994, PDAM mengalami kerugian, yaitu sebesar Rp. 252 juta, tahun 1995 keuntungan Rp. 83 juta sedang keuntungan tahun 1996 sebesar Rp. 3 milyar..

D. Neraca keuangan

Perubahan total aktiva antara tahun 1994 s/d 1996 sebesar 37% yang ditentukan oleh perubahan nilai aktiva tetap (bersih) sebesar 12%, aktiva lancar (-22%) dan aktiva lain-lain sebesar 59%. Penurunan pada pos aktiva lancar tersebut dikarenakan tingginya cadangan penyisih piutang langganan yang mencerminkan penagihan piutang tidak efektif. Dari data efesiensi penagihan diketahui penurunan efesiensi penagihan 1% (1994) menjadi 81% (1996).

Pada sisi lain untuk pos passiva (hutang) dimana perkembangannya tercermin dalam perubahan pada pos hutang lancar yang mengalami peningkatan rata-rata sebesar 46% yang timbul sebagai realisasi pembayaran-pembaaran hutang yang

jatuh tempo atas pinjaman dalam negeri. Pada pos hutang jangka panjang juga mengalami kenaikan rata-rata sebesar 22%, dan pos modal mengalami kenaikan rata-rata relatif besar, yaitu 124%.

E. Arus Kas

Keadaan arus kas PDAM pada tahun 1994 dan tahun 1995 mengalami penurunan yang cukup berarti meskipun masih tetap pada keadaan arus kas positif dimana akumulasi saldo akhir pada tahun 1994 adalah sebesar Rp. 1.184.450.171,- menurun hingga Rp. 317.370.612,- pada tahun 1995.

Kemampuan mengambil pinjaman masih dalam kondisi yang cukup baik ($DCR = 180\%$), walaupun rasio hutang dan equity hampir mencapai 100%. Sedangkan ditinjau dari efisiensi dapat dikatakan belum cukup baik terutama bila dilihat dari current ratio yang rendah dan kebocoran air yang tinggi.

TABEL 1
KINERJA KEUANGAN

1. Ratio Hutang terhadap Equity	88,67%
2. Debt Coverage Ratio	1,8
3. Porsi Pembayaran Bunga Terhadap Pendapatan Operasional	13,21%
4. Keuntungan Penjualan (ROE)	8,64%
5. Pengembalian Aktiva (ROI)	1,08%

Sumber : PDAM Way Rilau, 1996

1.2 Perumusan Masalah

Berdasar pada uraian latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan pokok masalah yang dihadapi PDAM Kodya Bandar Lampung adalah sebagai berikut :

1. Mutu pelayanan PDAM relatif rendah

- Tingginya tingkat kebocoran $\pm 37.5\%$ (target nasional Pelita V adalah 20 %)
- Kualitas air relatif rendah (belum layak minum)

2. Kapasitas layanan PDAM relatif rendah

- Tingkat layanan PDAM baru 37 % penduduk, (target nasional Pelita V 80 %)
- Luas Layanan PDAM baru 40 % luas wilayah kota (target nasional Pelita V 80 %)

3. Kinerja keuangan PDAM relatif rendah

- Rasio modal sendiri dengan aktiva tetap 27 %
- Rasio hutang dengan modal 930 %
- Efisiensi Tagihan 78 %/tahun
- Rendahnya pertumbuhan pelanggan 2 %/tahun

Lain daripada masalah tersebut di atas terdapat potensi dunia usaha dan masyarakat yang belum dapat sepenuhnya dimanfaatkan untuk berpartisipasi aktif dalam kerangka mitra kerja Pemerintah - Dunia Usaha - Masyarakat.

Masih lemahnya : pengembangan regulasi sehubungan dengan kemitraan swasta, jaminan kepastian hukum dan politik sehubungan investasi swasta, dan kemauan pemda untuk mendukung kerjasama kemitraan ini sehingga menjadikan keraguan investor atau tidak menjadikan menarik minat untuk berinvestasi pada infrastruktur ini (sektor air bersih).

1.3 Tujuan

Uraian pada sub bab di atas secara jelas telah menunjukkan masalah-masalah pokok yang dihadapi oleh PDAM Way Rilau dengan demikian perlu adanya upaya keras untuk memecahkan masalah tersebut. Upaya pemecahan masalah jika dikaitkan dengan kebijakan pembangunan pada era reformasi ini maka pola penanganannya diarahkan agar dapat melibatkan swasta mengingat keterbatasan-keterbatasan khususnya kemampuan pendanaan bagi pemerintah.

Penelitian ini difokuskan untuk mengkaji indikator yang menentukan dalam pemilihan bentuk kemitraan swasta dan proses menentukan pilihan kemitraan swasta secara obyektif.

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Mengevaluasi kinerja layanan PDAM sampai dengan saat ini
2. Menganalisis faktor-faktor pengaruh penentuan pilihan jenis kemitraan swasta
3. Menentukan jenis kemitraan yang tepat untuk meningkatkan kualitas layanan PDAM

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan didapat dari penelitian ini adalah :

1. Memberikan masukan dan bahan pertimbangan dalam upaya pengembangan dan peningkatan layanan air bersih perkotaan kepada pengambil kebijakan : Direktur/Jajaran Direksi PDAM, Pejabat Pemda Tk.II Kodya Bandar Lampung, Direktorat teknis Ditjen Cipta Karya, Departemen Pekerjaan Umum.
2. Memberikan masukan secara obyektif kepada dunia usaha / pihak investor swasta akan peluang investasi dan pola kerja sama kemitraan yang sesuai untuk PDAM Way Rilau.
3. Memberikan sumbangan pemikiran bagi para peneliti, praktisi, dunia usaha dan jasa konsultan untuk melakukan kajian sejenis pada masa mendatang

BAB 2

KAJIAN TEORI

2.1 Telaah Pustaka

2.1.1 *Kemitraan Swasta*

Kajian ataupun penelitian tentang kemitraan swasta dan swastanisasi dalam penyediaan dan pengelolaan infrastruktur termasuk sektor air bersih telah banyak dilakukan baik oleh peneliti luar negeri maupun dalam negeri. Beberapa tulisan yang dapat dihimpun sehubungan pokok kajian tersebut diuraikan berikut.

Perbedaan mendasar antara pemerintah dan bisnis dinyatakan oleh Osborne & Gabler (1992) berikut *"Government and business are fundamentally different institutions. Business leaders are driven by profit motive, government leaders are driven by the desire to get reelected. Business get most of their money from their customers; governments get most of their money from taxpayer. Businesses are usually driven by competition; government usually use monopolies"*.

Definisi Kemitraan Swasta dalam sektor publik (public private partnership) pertama kali di Indonesia di sampaikan pada workshop Departemen Pekerjaan Umum Pemerintah Indonesia dan Belanda di Ciloto, Jabar 19-21 Oktober 1988 dalam workshop ini istilah PPP (Public Private Partnership) diartikan : Kerja bersama antara pemerintah dan swasta sebagai mitra untuk merealisasikan suatu bentuk usaha dengan perjanjian yang saling menguntungkan. Dimana masing-masing pihak mengelola kewajibannya untuk kepentingan mengoptimalkan manfaat ekonomi maupun sosial. Kerjasama ini meliputi kerja sama keuangan dan

sumber daya lainnya, dan kemungkinan pengambil alihan sebagian resiko bagi kedua belah pihak dan pembagian keuntungan sesuai dengan bagian peran serta (share) dan perhitungan alokasi resiko yang telah disepakati oleh tiap-tiap pihak dalam kerjasama tersebut.

Purse Project (1996) “ Kemitraan mengawinkan misi sosial pemerintah dengan orientasi keuntungan swasta, sehingga proyek-proyek kemitraan diharapkan dapat mengemban secara baik kedua misi tersebut dalam penyediaan pelayanan kepada masyarakat luas ”.

Bramezza Illaria & Arjen van Klink (1994) , menyatakan “ Kerjasama Kemitraan Swasta merupakan kerjasama modal antara pihak swasta dengan publik (pemerintah), yang bertujuan untuk merealisasikan tujuan bersama dimana resiko, biaya dan keuntungan dibagi proporsional antar tiap pihak”.

Yang membedakan antara Kemitraan Swasta dengan Swastanisasi, Purse (1996) menyebutkan : “ Dalam kemitraan swasta tidak ada perubahan kepemilikan asset dan organisasi pemerintah, peran sektor pemerintah bukan lagi sebagai penyedia layanan masyarakat, namun sebagai pengatur dan pengawas penyedia layanan ”

a. Tujuan Kemitraan Swasta

Kemitraan Swasta - PDAM diharapkan dapat mencapai hal-hal berikut ini :

- Percepatan pencapaian target pembangunan melalui mobilisasi dana swasta
- Peningkatan mutu pelayanan
- Efisiensi pengelolaan, khususnya pengurangan kehilangan air
- Peningkatan performa keuangan
- Alih Teknologi dan manajemen

b. Prinsip Kemitraan Swasta

Secara garis besar prinsip kemitraan ini didasari pada hal-hal berikut ini :

- Saling menguntungkan
- Keterbukaan dan adil
- Kelanggengan (jangka panjang)
- Memperhatikan kondisi sosial ekonomi masyarakat
- Alih teknologi melalui program pengembangan SDM

c. Jenis Kemitraan Swasta

Pada dasarnya Jenis kemitraan Swasta dapat dibagi atas tiga jenis utama

A. KPS (Kerjasama Pemerintah – Swasta) / PPP (Public Private Partnership), merupakan transaksi yang padat modal, terdiri dari :

- Bangun Kelola Alih Milik (BOT)
- Konsesi
- Usaha Patungan

B. PPS (Peranserta Pihak Swasta) / PSP (Private Sektor Participation), merupakan transaksi tidak padat modal terdiri dari :

- Kontrak Sewa
- Kontrak Pelayanan
- Kontrak Manajemen

TABEL 2

MATRIKS KERJASAMA PEMERINTAH - SWASTA (KPS)
Dalam Pengelolaan Infrastruktur Air Bersih

Aspek Tinjauan	Jenis Peran Serta Swasta		
	BKAM/BOT	Konsesi	Usaha Patungan
1. Definisi	Swasta membangun dengan biaya sendiri, mengelola/mengoperasikan fasilitas sela-ma periode implementasi dan mengalihkan pemilikan dan pengelolaan ke Pemerintah diakhir periode	Swasta mengelola dan bertanggung jawab atas operasi dan perbaikan investasi otoritas pemerintah dalam jangka waktu tertentu	Kesepakatan dgn Swasta untuk penciptaan suatu perusahaan dengan bagi tanggung jawab dan bagi hasil dalam waktu tertentu
2. Otoritas			
a. Swasta	<ul style="list-style-type: none"> Menyediakan modal investasi dan modal Kerja 	<ul style="list-style-type: none"> Penyediaan modal kerja dan sebagian modal investasi pengembangan 	<ul style="list-style-type: none"> Penyediaan keahlian, teknologi & manajemen
b. Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> Pengembangan peraturan & perundangan yang membina kemitraan Menjamin permintaan layanan pihak swasta 	<ul style="list-style-type: none"> Kepemilikan asset Mengatur dan memonitor kinerja pihak swasta 	<ul style="list-style-type: none"> Policy/kebijaksanaan Hak membeli saham yang dimiliki pemegang saham lainnya
3. Kegunaan	<ul style="list-style-type: none"> Penyediaan prasarana kompleks & padat modal 	<ul style="list-style-type: none"> Pengelolaan sistem yng kompleks 	<ul style="list-style-type: none"> Penyediaan prasarana
4. Syarat/ Ketentuan	<ul style="list-style-type: none"> Jangka waktu panjang (20 thn) Ekskalasi harga tidak kare-na perubahan volume na-mun krn perubahan eko-nomi & moneter Persyaratan teknis kompleks, perlu pengukuran dan pemantauan kualitas shbg dengan interkoneksi dgn prasarana yang dibangun pemerintah Kontrak konstruksi lump-sum untuk meyakinkan prasara-na dpt dibangun tepat waktu & harga tetap Take or pay untuk menjamintingkat pendapatan mi-nimum krn swasta sebagai agen penjual air bersih dan PDAM pemonopoli pembe-lian air bersih 	<ul style="list-style-type: none"> Jangka waktu panjang (20 thn) Ekskalasi harga karena perubahan biaya Persyaratan teknis relatif sederhana penekanan pada air yang diproduksi & dijual ke konsumen Aliran kas lebih penting dari pada waktu dan biaya konstruksi Take or pay tidak dibu-tuhkan krn swasta tidak sebagai agen penjual air bersih, swasta dibayar atas pencapaian kinerja 	<ul style="list-style-type: none"> Jangka waktu menengah (5-10 thn) Tanggung jawab swasta penuh tidak memungkinkan untuk diterapkan atau situasi negara beresiko
5. Keuntungan			
a. Swasta	<ul style="list-style-type: none"> Pendapatan minimum dari penjualan produk layanan yang dihasilkan dr fasilitas yg dibangun swasta 	<ul style="list-style-type: none"> Hak eksklusif atas sistem Pendapatan dr hasil pe-ngendalian kinerja Kompensasi atas inves-tasi dibayarkan tnpamor-tisasi di akhir perjanjian 	<ul style="list-style-type: none"> Memiliki perwakilan mayo-ritas di dewan direksi Modal dihimpun dari pasar hutang Negara (obligasi)
b. Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> Tersedianya prasarana dan layanan dalam waktu dan harga tertentu tanpa investai modal yng besar 	<ul style="list-style-type: none"> Tidak ada resiko kegagalan keuntungan Tidak menanggung resiko biaya 	<ul style="list-style-type: none"> Hutang tdk dibebankan total ke hutang pemerintah Kepemilikan swasta tdk penuh krn ada saham Pmrt

Sumber : Diolah dari berbagai sumber, 1998

Tabel : 3

**MATRIKS PERAN SERTA PIHAK SWASTA (PPS)
Dalam Pengelolaan Infrastruktur Air Bersih**

Aspek Tinjauan	Jenis Peran Serta Swasta		
	Kontrak Sewa	Kontrak Pelayanan	Kontrak Manajemen
1. Definisi	Swasta menyewa sistem dari pemerintah dan menjual layanan ke masyarakat / umum	Swasta melaksanakan fungsi pelayanan terbatas dengan harga & waktu tertentu	Kesepakatan dgn Swasta thdp harga & waktu tertentu untuk menanggung semua tg jawab manajemen sistem, fasilitas, layanan sektor pemerintah
2. Otoritas			
a. Swasta	<ul style="list-style-type: none"> Menyediakan modal kerja Melanjutkan operasi dan perawatan Membuat rekening tarif 	<ul style="list-style-type: none"> Penyediaan ter-batas layanan yang dikontrak Tdk menanggung resiko komersial 	<ul style="list-style-type: none"> Mengoperasikan, mera-wat, menyediakan alat, tenaga, suku cadang Modal kerja untuk pembelian & persediaan
b. Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> Menyediakan modal investasi Penggantian aset Membayar hutang Menetapkan kebijaksanaan Menetapkan harga / tarif 	<ul style="list-style-type: none"> Menyediakan modal investasi Pengembangan & pembiayaan aset Menyediakan Modal kerja Menanggung resiko komersial dan badan usaha 	<ul style="list-style-type: none"> Menyediakan modal investasi & kerja Pengembangan & pembiayaan aset Tanggung jawab terhadap hubungan pelanggan
3. Kegunaan	<ul style="list-style-type: none"> Pengelolaan sistem Pengelolaan fasilitas 	<ul style="list-style-type: none"> Perawatan Pencatatan meter Penagihan rekening Sewa alat Perbaikan darurat 	<ul style="list-style-type: none"> Pengelolaan sistem Pengelolaan fasilitas Operasi & perawatan Pengelolaan Adm
4. Syarat/ Ketentuan	<ul style="list-style-type: none"> Jangka waktu menengah (3-5 th) Tarif memadai utk bayar sewa Keuntungan memadai Resiko komersial terbatas Deposito sekuritas untuk melindungi aset & penalti kinerja buruk 	<ul style="list-style-type: none"> Jangka waktu pendek (2-3 th) Persaingan pada penawaran ulang Memacu efisiensi Pembayaran sesuai output 	<ul style="list-style-type: none"> Jangka waktu menengah (3-5 th) Pembayaran proporsional dgn efisiensi yg dicapai Insentif & penalti atas kinerja
5. Keuntungan			
a. Swasta	<ul style="list-style-type: none"> Keuntungan dari kelebihan pendapatan Tarif berkala Penghematan dilimpahkan ke konsumen 	<ul style="list-style-type: none"> Keuntungan dari kecepatan efisiensi kerja 	<ul style="list-style-type: none"> Legitimasi kegiatan krn tanggung jawab hubungan pelanggan tetap otoritas pemerintah
b. Pemerintah	<ul style="list-style-type: none"> Tanpa resiko pendapatan (terjamin) Tidak tergantung faktor eksternal 	<ul style="list-style-type: none"> Penghematan jumlah Tenaga & waktu 	

Sumber : Diolah dari berbagai sumber, 1998

Sesuai dengan Permendagri No.4 Tahun 1990 bentuk kemitraan di atur atas delapan bentuk, diantaranya :

- a. Bangun Kelola dan Alih Milik (BKAM) atau BOT
- b. Kontrak Pelayanan Jasa (KPJ)
- c. Kontrak Kelola (KK)
- d. Kontrak Sewa (KS)
- e. Bangun Alih Milik (BAM)
- f. Bangun Sewa Alih Milik (BSAM)
- g. Tambah Kelola dan Alih Milik (TKAM)
- h. Kembang Kelola dan Alih Milik (KKAM)

Ad.a. Bangun, Kelola dan Alih Milik (BKAM)

Suatu ikatan kontrak dimana PDAM menetapkan pihak swasta melaksanakan pembangunan konstruksi sarana dan prasarana air bersih, termasuk pengadaan pembiayaannya, mengelola, memelihara sarana dan prasarana air bersih dalam jangka waktu tertentu yang disertai haknya untuk melakukan pemungutan biaya bagi pengembalian modal investasi, biaya pengelolaan dan pemeliharaan serta keuntungan wajar, kemudian menyerahkan alih milik sarana dan prasarana tersebut kepada PDAM setelah habisnya jangka waktu yang disepakati (periode implementasi / konsesi). Ciri : Padat modal ; periode implementasi lama ; perjanjian rumit mengikat semua pihak ; pendapatan swasta diperoleh dari produk layanan yang dihasilkan oleh prasarana ; resiko ditransfer kepada pihak yang paling mampu menagani.

Ad.b. Kontrak Pelayanan Jasa (KPJ)

Suatu ikatan kontrak dimana pihak PDAM menyerahkan pelayanan jasa untuk suatu jenis pelayanan tertentu kepada pihak swasta dalam bentuk imbal jasa (misalnya; perawatan jaringan, pencatatan meter, pengumpulan uang langganan)

Ad.c. Kontrak Kelola (KK)

Suatu ikatan kontrak dimana pihak PDAM memberikan peluang pengelolaan kepada pihak swasta untuk menyediakan jasa pengelolaan dan dapat menyediakan modal kerja bagi sebagian kegiatan operasi dan pemeliharaan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pelayanan kepada konsumen dalam suatu jangka waktu tertentu (misalnya : dalam penekanan kebocoran)

Ad.d. Kontrak Sewa (KS)

Suatu ikatan kontrak dimana pihak PDAM memberikan peluang kepada pihak swasta untuk menyewa sebagian asset atau instalasi sarana dan prasarana air bersih dan menjalankan pengelolaan dan pemeliharaannya. Pihak swasta menyediakan modal kerja termasuk penggantian bagian-bagian tertentu dari sarana air minum untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pelayanan kepada konsumen dalam jangka waktu tertentu.

Ad.e. Bangun, Alih Milik (BAM)

Suatu ikatan kontrak dimana PDAM menetapkan pihak swasta melaksanakan pembangunan konstruksi sarana dan prasarana air bersih, termasuk pengadaan pembiayaannya, kemudian menyerahkan alih milik sarana dan prasarana tersebut kepada PDAM sesuai jadwal waktu pelaksanaan yang ditetapkan dan pihak swasta menerima seluruh pembiayaan investasi pembangunan termasuk pembayaran lainnya serta keuntungan wajar sebagaimana ditetapkan di kontrak.

Ad.f. Bangun, Sewa dan Alih Milik (BSAM)

Suatu ikatan kontrak dimana PDAM menetapkan pihak swasta melaksanakan pembangunan konstruksi sarana dan prasarana air bersih, termasuk pengadaan pembiayaannya, kemudian setelah menyelesaikan konstruksi tersebut menyerahkan atau menyewakan sarana dan prasarana

tersebut kepada PDAM dalam jangka waktu tertentu dan setelah habisnya jangka waktu sewa kemudian menyerahkan alih milik sarana dan prasarana secara penuh kepada PDAM.

Ad.g. Bangun, Alih Milik dan Kelola (BAMK)

Suatu ikatan kontrak dimana PDAM menetapkan pihak swasta membangun konstruksi sarana dan prasarana air bersih dengan cara "turn key", dengan memperhitungkan seluruh pembiayaannya termasuk resiko keterlambatan maupun resiko khusus tampilan pembangunan, kemudian setelah pembangunan konstruksi tersebut dinilai sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan swasta menyerahkan alih milik sarana dan prasarana kepada PDAM. Pihak swasta selanjutnya dapat mengelola sarana dan prasarana tersebut atas nama pihak PDAM sesuai kontrak kerjasama.

Ad.h. Tambah-Kelola dan Alih Milik (TKAM)

Suatu ikatan kontrak dimana PDAM menetapkan pihak swasta menyediakan perluasan atau tambahan fasilitas termasuk rehabilitasi dari sarana dan prasarana air bersih yang ada selanjutnya mengelola perluasan proyek tersebut melalui kesepakatan prinsip waralaba dalam jangka waktu tertentu dan setelah habis waktu selanjutnya menyerahkan alih milik perluasan fasilitas tersebut ke PDAM.

Ad.i. Kembang, Kelola dan Alih Milik (KKAM)

Suatu ikatan kontrak tambahan dimana PDAM menetapkan pihak swasta karena kondisi pengaruh luar tertentu, perlu membangun tambahan fasilitas pada suatu proyek pembangunan konstruksi sarana dan prasarana air bersih, kemudian fasilitas tambahan tersebut dikelola terpadu dengan ikatan perjanjian induk termasuk kaitan pemilikan, pengembalian investasi, keuntungan atau sewanya.

d. Manfaat Kemitraan Swasta

Manfaat kemitraan swasta antara lain berupa :

- Proses kerjasama dengan mitra swasta yang bersifat transparan akan menyebabkan kompetisi yang semakin meningkat dan tidak ada monopoli pengelolaan layanan
- Konsekuensi kompetisi akan menuntut efisiensi dengan demikian akan menimbulkan upaya penurunan biaya dan peningkatan layanan
- Peningkatan alih pengetahuan dan teknologi
- Penetapan biaya layanan dan peningkatan pendapatan yang lebih baik
- Terbaginya resiko pada dua belah pihak secara proporsional
- Adanya sumber keuangan baru yang tidak dapat disediakan oleh pemerintah
- Dapat menarik devisa dengan masuknya investor asing

TABEL 4

MANFAAT BERDASARKAN JENIS KEMITRAAN SWATA-PDAM

INDIKATOR	KONTRAK MANAJEMEN	BOT	KONSESI
◇ FUNGSI PDAM	Pemilik	Pemilik	Pemilik
	Operator	Operator	Pengawas
	Pengawas		
◇ STANDART PELAYANAN	-	-	Lebih tinggi kalau mungkin portable sampai ke konsumen
◇ RESIKO BAGI PEMDA	-	-	Resiko Pendanaan di pihak swasta
			Adanya jaminan kontribusi ke PAD
◇ ASSET PDAM	• Tetap milik PDAM, baik yang lama maupun yang baru	• Asset baru akan diserahkan ke PDAM pada akhir periode BOOT	Aset PDAM yang ada Pengelolaannya diserahkan swasta
			Aset baru akan diserahkan ke PDAM pada akhir konsesi
◇ KARYAWAN	-	-	Dipertahankan 100%
◇ TARIF AIR	• Ditetapkan oleh PDAM	• Ditetapkan oleh PDAM	Ditetapkan bersama sesuai kesepakatan

Sumber : Diolah dari berbagai sumber, 1998

TABEL 5

MANFAAT KHUSUS KEMITRAAN SWASTA-PDAM

TINJAUAN	PDAM	SWASTA
1. Pencapaian Sasaran Pelayanan Masyarakat	x % *)	Xxx % *)
2. Kontribusi ke Pemda	Tergantung Kondisi Keuangan	Terjamin Sesuai kesepakatan
3. Standar pelayanan	Air Minum	Portable Water *)
4. Resiko Pendanaan	PEMDA	SWASTA

Sumber : Diolah dari berbagai sumber, 1998 , Catatan : *) Ditargetkan

TABEL 6

MANFAAT UMUM KEMITRAAN SWASTA-PDAM

PEMERINTAH	PDAM	MASYARAKAT
• Masuknya modal swasta (asing lokal dalam sektor air minum)	• Peningkatan efisiensi dan performa perusahaan	• Mutu pelayanan terjamin (portable water)
• Pendanaan untuk sektor air minum dapat diarahkan ke sektor-sektor lain yang lebih strategis	• Percepatan pencapaian target • Fungsi pengawasan lebih terfokuskan • Ahli Teknologi	• Harga air sesuai dengan mutu pelayanan yang diterima

Sumber : Diolah dari berbagai sumber, 1998

2.2 Resiko dalam Kerjasama Kemitraan Swasta

Pengelolaan air bersih dengan melibatkan peran swasta tidak terlepas dari resiko yang mungkin terjadi pada masa mendatang. Resiko merupakan peristiwa terjadinya kegagalan atau kerugian karena proses tidak berlangsung sebagaimana yang direncanakan.

Pada sektor swasta resiko diukur baik secara relatif maupun mutlak untuk menentukan perolehan investasi yang dibutuhkan. Resiko diukur secara relatif karena sektor swasta bersifat global dengan adanya peluang investasi yang tersedia di seluruh dunia. Resiko juga bisa bersifat mutlak karena sektor swasta akan membandingkan tingkat resiko mutlak dengan toleransi resiko yang dapat diterima oleh pemegang saham.

Kerjasama Kemitraan Swasta akan menimbulkan konsekuensi baik dari segi resiko maupun keuntungan. Resiko dalam kerjasama kemitraan swasta tidak harus dihindari namun harus dikelola. Beberapa kajian terhadap resiko, pengelolaan resiko dan mengalokasikan resiko dikemukakan berikut ini.

Chemical Bank (1996), *"Risk is a analysis of the probability that events do not occur as planned and a measure of the severity of the consequences of the failure. As such, risk is the potential that the outcomes of a project do not reflect the expectations held by participants when they agreed to participate"*.

Chemical Bank (1996), *"Risk management is the process of systematic identification and quantification of risk, followed by the implementation of appropriate strategies to eliminate or minimize risks and where possible, to reduce the consequence of a risk event occurring. Fundamental to the risk management process is the clear identification of each possible event that could result in a project failing to perform to the level of initial expectation"*.

Chemical Bank (1996), *"Risk allocation is the process of allocating the responsibility on managing a particular risk or subrisk to a particular participant and agreeing on how the consequences of the*

failure off the participant to effectively prevent the risk event will distributed. Risk is allocated through the contractual agreements entered into by the parties to the project. Private sector participants will seek compensation for each risk accepted through the required investment rate of return combined with adjustment to the project financing structure. Risk should be allocated to the party best able to manage, control and mitigate the risk”.

Dalam kerjasama swasta resiko dapat diklasifikasikan atas empat kategori utama :

- a. Resiko Kinerja Proyek
- b. Resiko Kredit Proyek
- c. Resiko Kekuasaan dan Peraturan
- d. Resiko Keadaan Kahar

Ad. a. Resiko Kinerja Proyek

Resiko Kinerja Proyek dapat diartikan kemungkinan terjadinya kegagalan kerugian karena proyek secara fungsional tidak mencapai hasil seperti direncanakan.

Jenis Resiko kinerja proyek ini berupa Resiko Kelayakan Proyek, resiko pengembangan, resiko kelalaian, resiko persaingan

Ad. b. Resiko Kredit Proyek

Resiko kredit proyek dapat diartikan proyek tidak dapat menghasilkan arus uang yang cukup secara tepat waktu untuk memenuhi kewajibanya dan kewajiban yang ditanggung oleh pihak pembeli jasa ternyata lebih besar dari yang yang diantisipasi. Jenis Resiko berupa resiko pasar/waktu, perubahan nilai tukar uang.

Ad. c. Resiko Kekuasaan

Resiko Kekuasaan dapat diartikan terjadinya kegagalan / kerugian pengendalian kekuasaan atau pengaturan ekonomi oleh pemerintah yang mengakibatkan dampak kerugian pada swasta.

Ad. c1. Resiko Perizinan

Resiko perizinan dapat diartikan sebagai kemungkinan tidak mampunya proyek untuk memperoleh atau memperbarui (tepat pada waktunya) izin dan persetujuan pemerintah yang diperlukan sehubungan dengan penentuan tapak, pembangunan dan pengoperasian proyek sehingga membahayakan kelayakan proyek. Identifikasi dan pemrosesan izin, lisensi dan persetujuan biasanya merupakan daerah utama bagi keterlibatan Sektor Pemerintah.

Jenis Resiko berupa penangguhan ijin, ditolak atau dicabut karena sejumlah alasan, termasuk cacat rekayasa atau rancang bangun, dampak lingkungan yang negatif, ditentangnya proyek oleh daerah atau politisasi proses perizinan

Ad. c2. Resiko Politik

Setiap pemerintah yang berkuasa memiliki hak untuk mengatur, menetapkan undang-undang dan mengendalikan ekonomi setempat baik secara langsung maupun melalui berbagai departemen atau instansinya. Resiko politik dapat diartikan sebagai resiko di mana Pemerintah yang ada mungkin melaksanakan hak ini dengan cara yang merugikan para pihak proyek atau jika tidak, di mana peristiwa ketidakstabilan politik memiliki dampak negatif terhadap proyek.

Jenis resiko berupa Perubahan Undang-undang/Peraturan, Inkonvertibilitas dan Repatriasi, Resiko Kekuasaan juga mencakup Perang, Pemberontakan, Revolusi, Terorisme, Pemogokan, Penyitaan, Pengambil alihan Aset (Aktiva)

Ad. c3. Resiko Hukum dan Undang-Undang

Resiko Perubahan Hukum dan Undang-undang dapat diartikan sebagai resiko dimana perubahan undang-undang yang tidak diperkirakan sebelumnya dapat terjadi dan mempunyai dampak negatif terhadap operasi proyek. Termasuk dalam Resiko Perubahan Undang-undang adalah perubahan undang-undang atau peraturan yang memiliki dampak terhadap salah satu pihak yang terlibat dalam proyek sehingga kelayakan atau keuntungan proyek terganggu. Resiko hukum mencakup perubahan undang-undang perpajakan. Resiko ini meliputi Kepastian Komersial, Mekanisme Penegakkan, Mekanisme Arbitrasi dan Yuridiksi.

Ad. c4. Resiko Perubahan Peraturan

Resiko Perubahan Peraturan dapat diartikan sebagai resiko dimana perubahan kerangka yang tidak diperkirakan sebelumnya dapat terjadi dan akan mempunyai dampak negatif terhadap proyek. Jenis Resiko Termasuk dalam Resiko Perubahan Peraturan adalah perubahan dalam peraturan-peraturan yang memiliki dampak terhadap salah satu pihak yang terlibat dalam proyek sehingga kelayakan atau keuntungan proyek terganggu. Resiko Peraturan dapat mencakup pencabutan lisensi-lisensi, wewenang/ijin.

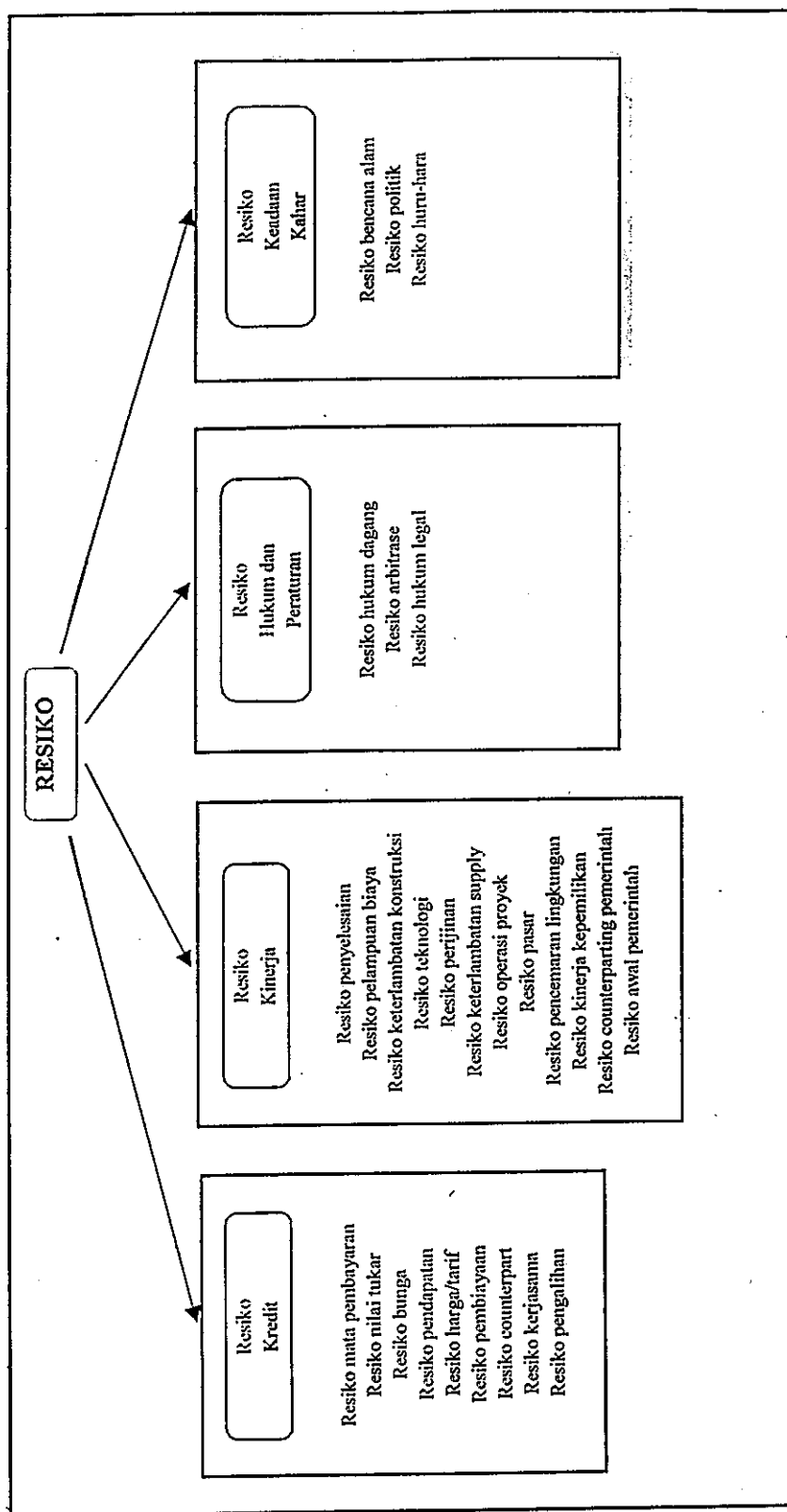
Ad. d. Resiko Keadaan Kahar

Merupakan resiko yang mungkin dapat terjadi akibat perubahan diluar kemampuan pihak yang bermitra akibat perubahan lingkungan fisik, komersial atau keuangan.

Skema klasifikasi resiko digambarkan pada Gambar 1.

GAMBAR 1

KLASIFIKASI RESIKO
Identifikasi Resiko Pokok Proyek



Sumber : Chemical Bank, 1996

2.3 Kerangka Pemikiran Teoritis

Tujuan kemitraan swasta adalah upaya untuk percepatan pencapaian target pembangunan melalui mobilisasi dana didasari prinsip kemitraan yang saling menguntungkan, transparan, adil, langgeng dan memperhatikan kondisi sosial ekonomi masyarakat.

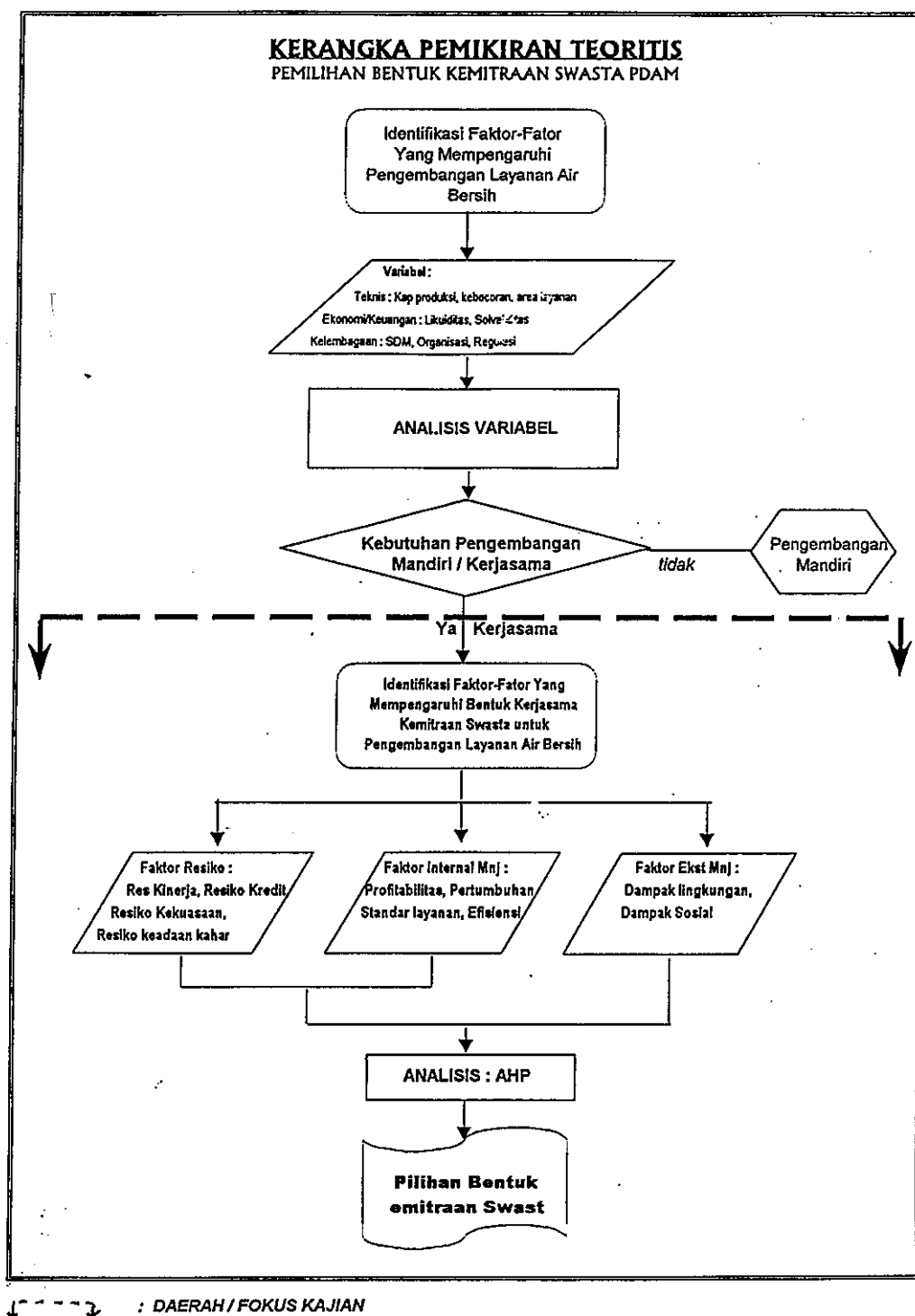
Pemilihan bentuk kerjasama yang paling sesuai dalam kemitraan swasta PDAM Way Rilau Bandar Lampung tidak dapat hanya dilakukan dengan memandang satu indikator dari tinjauan keuntungan ekonomis semata (peningkatan profitabilitas) namun harus mempertimbangkan indikator lain yang dominan berpengaruh seperti peningkatan mutu pelayanan, efisiensi pengelolaan, pengurangan kehilangan air, alih teknologi dan manajemen serta perhatian terhadap keadaan sosial ekonomi masyarakat dan lingkungan. Hal ini harus dilakukan mengingat komoditas air bersih tidak hanya bersifat ekonomis namun juga bersifat sosial.

Pengelolaan air bersih dengan melibatkan peran swasta tidak terlepas dari resiko yang mungkin terjadi pada masa mendatang. Resiko merupakan peristiwa terjadinya kegagalan atau kerugian karena proses tidak berlangsung sebagaimana yang direncanakan.

Pada sektor swasta resiko diukur baik secara relatif maupun mutlak untuk menentukan perolehan investasi. Resiko diukur secara relatif karena sektor swasta bersifat global dengan adanya peluang investasi yang tersedia di seluruh dunia. Resiko bisa bersifat mutlak karena sektor swasta akan membandingkan tingkat resiko mutlak dengan toleransi resiko yang dapat diterima oleh pemegang saham.

Secara sistematis Kerangka Teoritis dalam pemilihan bentuk Kemitraan Swasta PDAM disajikan pada Gambar 2. Gambar tersebut menunjukkan bahwa identifikasi terlebih dahulu terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi kebutuhan pengembangan layanan air bersih perlu dilakukan. Hal ini bertujuan untuk mengetahui sampai seberapa besar kemampuan yang dimiliki PDAM sehingga dapat ditetapkan apakah akan dilakukan upaya bermitra swasta atau mandiri dalam pengembangan layanan air bersih.

GAMBAR 2
KERANGKA PEMIKIRAN TEORITIS



Sumber : Diolah dari berbagai sumber, 1998

2.4 Indikator & Parameter Pemilihan Bentuk Kemitraan

Untuk menetapkan kebutuhan pengelolaan penyediaan air bersih perkotaan dengan kemitraan swasta dapat dilakukan dengan menilai indikator dan parameter yang berkesesuaian. Adapun bobot dan tingkat kepentingan tiap-tiap indikator dan parameter tersebut akan dikaji dan dikembangkan pada proses penelitian ini. Pada prinsipnya indikator/parameter akan dibagi atas dua tinjauan aspek utama meliputi : Aspek Manfaat dan Aspek Resiko.

Sehubungan dengan kemitraan swasta beberapa indikator dan parameter berikut ini perlu dikaji sehubungan dengan kinerja PDAM sebelum menentukan kerjasama dengan mitra swasta :

I. Aspek Manfaat Internal

A. Teknis ; meliputi Indikator :

- Tingkat Kebocoran
- Tingkat Layanan Penduduk
- Rasio Area layanan
- Rasio Produksi Air
- Rasio Eksploitasi Air

B. Keuangan ; meliputi Indikator :

- Struktur Hutang, meliputi Rasio Hutang ; DCR ; Rasio Pembayaran bunga ;
- Efisiensi Keuangan, meliputi : Pendapatan Operasi ; Pengeluaran Operasi; Perputaran piutang; Working rasio; Current Rasio
- Keuntungan, meliputi : Keuntungan Penjualan; Pengembalian Aktiva

C. Kepegawaian ; meliputi Indikator :

- Rasio Tenaga Kerja

II. Aspek Manfaat Eksternal

- Layanan Sosial
- Dampak Lingkungan

III. Aspek Resiko

- Resiko Kinerja Proyek
- Resiko Kredit Proyek
- Resiko Kekuasaan dan Peraturan
- Resiko Keadaan Kahar

Parameter sehubungan dengan indikator tersebut di atas disajikan pada Tabel 7

TABEL 7

INDIKATOR & PARAMETER PEMILIHAN BENTUK KEMITRAAN SWASTA DALAM PENGELOLAAN PDAM WAY RILAU

ASPEK	INDIKATOR	PARAMETER
I. Manfaat Internal	a. Teknis	
	1. Tingkat Kebocoran (TKB)	$TKB = \frac{\sum \text{Produksi Air} - \sum \text{Air Terjual}}{\sum \text{Produksi Air}}$
	2. Tingkat Layanan Penduduk (TLY)	$TLY = \frac{\sum \text{Penduduk Terlayani}}{\sum \text{Penduduk kota}}$
	3. Rasio Area Layanan (RAL)	$RAL = \frac{\sum \text{Luas Area Layanan PDAM}}{\sum \text{Luas Area kota}}$
	4. Rasio Produksi Air (RPA)	$RPA = \frac{\sum \text{Produksi Air Rata-rata}}{\sum \text{Kapasitas Terpasang}}$
	5. Rasio Eksploitasi Air (REA)	$REA = \frac{\sum \text{Kapasitas Terpasang}}{\sum \text{Potensi Air Baku}}$
	b. Keuangan	
	b1. STRUKUR HUTANG	
	1. Rasio Hutang (DSR)	$DSR = \frac{\sum \text{Hutang Jangka Panjang}}{\sum \text{Modal}}$
	2. Debt Coverage Ratio (DCR)	$DCR = \frac{\sum \text{Pendapatan Operasi Bersih}}{\sum \text{Bunga} + \sum \text{Angsuran Pokok}}$
	3. Rasio Pembayaran Bunga (RPB)	$RPB = \frac{\sum \text{Bunga}}{\sum \text{Pendapatan Operasi}}$
	b2. EFISIENSI	
	1. Pendapatan Operasi (PDO)	$PDO = \frac{\sum \text{Pendapatan Operasional}}{\sum \text{Pendapatan Air Terjual}}$
	2. Pengeluaran Operasi (PGO)	$PGO = \frac{\sum \text{Pengeluaran Operasional}}{\sum \text{Pendapatan Air terjual}}$
	3. Perputaran Piutang (PPT)	$PPT = \frac{\sum \text{Piutang} / \text{Tagihan hrs dibayar}}{\sum \text{Jumlah penjualan per hari}}$
	4. Working Ratio (WRT)	$WRT = \frac{\sum \text{Pengeluaran oprs sbl penyusutan}}{\sum \text{Pendapatan Operasi}}$
	5. Current Ratio (CRT)	$CRT = \frac{\sum \text{Aktiva Lancar}}{\sum \text{Pasiva Lancar}}$
	b3. EFISIENSI	
	1. Keuntungan Penjualan (ROE)	$ROE = \frac{\sum \text{Laba bersih setelah pajak}}{\sum \text{Pendapatan Operasional}}$
	2. Pengembalian Aktiva (ROI)	$ROI = \frac{\sum \text{Pendapatan sbl Bunga \& Pajak}}{\sum \text{Aktiva}}$
c. Kepegawalan	1. Rasio Tenaga Kerja (RTK)	$RTK = \frac{\sum \text{Karyawan} \times 1000}{\sum \text{Pelanggan}}$
I. Manfaat Eksternal	1. Layanan Sosial Pnd (LSP)	$LSP = \frac{\sum \text{Penduduk miskin terlayani}}{\sum \text{Penduduk kota}}$
	2. Dampak Lingkungan (DLK)	$DLK = \frac{\sum \text{Penyelesaian Kasus Pencemaran/bulan}}{\sum \text{Jumlah Kasus Pencemaran/tahun}}$

Sumber : Dikembangkan dari KepMendagri No. 690.900.327, 10 Mei 1974

2.5 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran teoritis di atas maka dapat diajukan asumsi bahwa pemilihan bentuk kemitraan swasta sangat dipengaruhi oleh kinerja PDAM yang dapat diukur dari aspek teknis, keuangan dan dampak eksternal dengan Indikator dan Parameter telah disebutkan. Adapun Hipotesis penelitian ini adalah:

1. Kinerja PDAM yang buruk akibat tidak baiknya proporsi struktur hutang, efisiensi dan return hal ini akan menyebabkan kesulitan dalam pengembangan layanan konsumen pada masa mendatang
2. Kerjasama dengan mitra swasta merupakan upaya untuk pengembangan layanan masa mendatang mengingat keterbatasan PDAM dalam pemenuhan struktur hutang, efisiensi dan pendapatan (*return*).
3. Bentuk kemitraan KPS merupakan alternatif pilihan yang memungkinkan untuk meningkatkan kinerja PDAM Way Rilau dan pengembangan layanan masa mendatang.

BAB 3

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis dan Sumber Data

Data digolongkan dua jenis yaitu data primer dan data sekunder. Data primer meliputi ; data organisasi, kelembagaan, kondisi teknis operasional PDAM (kapasitas produksi, air baku, kebocoran, jumlah sambungan, area layanan) & kondisi keuangan (arus kas, rugi/laba, neraca). Data Sekunder meliputi : standar-standar kinerja keuangan dan teknis PDAM.

3.2 Metode Pengumpulan dan Sumber Data

Data primer diperoleh dari wawancara dan pencatatan, sedang data sekunder diperoleh dengan melakukan inventarisasi dan mencatat kembali dari sumber-sumber data sekunder. Sumber data primer meliputi laporan keuangan PDAM, laporan teknis PDAM, sedang sumber data sekunder meliputi laporan yang dipublikasikan, standar-standar Depdagri/Dep.Pekerjaan Umum, data statistik, dan dari internet.

3.3 Kriteria Nilai Indikator Pilihan Bentuk Kemitraan

Untuk menetapkan kebutuhan pengelolaan penyediaan air bersih perkotaan dengan kemitraan swasta dapat dilakukan dengan menilai indikator dan parameter yang berkesesuaian. Kriteria nilai indikator untuk menilai kinerja PDAM mengacu pada Kepmendagri No. 690.900.327 Tgl 10 Mei 1994. Adapun bobot dan tingkat kepentingan tiap-tiap indikator dan parameter dalam penetapan bentuk kemitraan yang sesuai akan dikaji dan dikembangkan pada proses penelitian ini.

TABEL 8
INDIKATOR PEMILIHAN BENTUK KEMITRAAN
DALAM PENGELOLAAN PDAM WAY RILAU

Aspek Tinjauan	Jenis Peran Serta Swasta		
	INDIKATOR	PARAMETER	KRITERIA NILAI
Manfaat Internal a. Teknis	1. Tingkat Kebocoran (TKB)	$TKB = \frac{\Sigma \text{Produksi Air} - \Sigma \text{Air Terjual}}{\Sigma \text{Produksi Air}}$	>40%=1; 30%-39%=2 20%-29%=3; <=20%=4
	2. Tingkat Layanan Penduduk (TLY)	$TLY = \frac{\Sigma \text{Penduduk Terlayani}}{\Sigma \text{Penduduk kota}}$	Penilaian kuantitatif
	3. Rasio Area Layanan (RAL)	$RAL = \frac{\Sigma \text{Luas Area Layanan PDAM}}{\Sigma \text{Luas Area kota}}$	Penilaian kuantitatif
	4. Rasio Produksi Air (RPA)	$RPA = \frac{\Sigma \text{Produksi Air Rata-rata}}{\Sigma \text{Kapasitas Terpasang}}$	Penilaian kuantitatif
	5. Rasio Eksploitasi Air (REA)	$REA = \frac{\Sigma \text{Kapasitas Terpasang}}{\Sigma \text{Potensi Air Baku}}$	Penilaian kuantitatif
b. Keuangan	b1. STRUKUR HUTANG		
	1. Rasio Hutang (DSR)	$DSR = \frac{\Sigma \text{Hutang Jangka Panjang}}{\Sigma \text{Modal}}$	>70%=1; 51%-70%=2 31%-50%=3; <=30%=4
	2. Debt Coverage Ratio (DCR)	$DCR = \frac{\Sigma \text{Pendapatan Operasi Bersih}}{\Sigma \text{Bunga} + \Sigma \text{Angsuran Pokok}}$	>1.3=1; 1.3-2.2=2 2.3-3.3=3; 3.3=4
	3. Rasio Pembayaran Bunga (RPB)	$RPB = \frac{\Sigma \text{Bunga}}{\Sigma \text{Pendapatan Operasi}}$	>=20%=1; 16%-19%=2 11%-15%=3; <=10%=4
	b2. EFISIENSI		
	1. Pendapatan Operasi (PDO)	$PDO = \frac{\Sigma \text{Pendapatan Operasional}}{\Sigma \text{Pendapatan Air Terjual}}$	<=200=1; 20-250=2 251-400=3; >400=4
	2. Pengeluaran Operasi (PGO)	$PGO = \frac{\Sigma \text{Pengeluaran Operasional}}{\Sigma \text{Pendapatan Air terjual}}$	>400=1; 25-400=2 201-250=3; <=200=4
	3. Perputaran Piutang (PPT)	$PPT = \frac{\Sigma \text{Piutang} / \text{Tagihan hrs dibayar}}{\Sigma \text{Jumlah penjualan per hari}}$	>=211=1; 151-201=2 91-150=3; <=90=4
	4. Working Ratio (WRT)	$WRT = \frac{\Sigma \text{Pengeluaran opr sbl penyusutan}}{\Sigma \text{Pendapatan Operasi}}$	>70%=1; 61%-70%=2 51%-60%=3; >=50%=4
	5. Current Ratio (CRT)	$CRT = \frac{\Sigma \text{Aktiva Lancar}}{\Sigma \text{Pasiva Lancar}}$	>70%=1; 61%-70%=2 51%-60%=3; <=50%=4
	b3. EFISIENSI		
	1. Keuntungan Penjualan (ROE)	$ROE = \frac{\Sigma \text{Laba bersih setelah pajak}}{\Sigma \text{Pendapatan Operasional}}$	<10%=1; 11%-15%=2 16%-20%=3; >20%=4
	2. Pengembalian Aktiva (PAT)	$PAT = \frac{\Sigma \text{Pendapatan sbl Bunga \& Pajak}}{\Sigma \text{Aktiva}}$	<10%=1; 11%-15%=2 16%-20%=3; >20%=4
c. Kepegawalan	1. Rasio Tenaga Kerja (RTK)	$RTK = \frac{\Sigma \text{Karyawan} \times 1000}{\Sigma \text{Pelanggan}}$	>15=1; 13-15=2 11-12=3; >=10=4
Manfaat ksternal	1. Layanan Sosial Pnd (LSP)	$LSP = \frac{\Sigma \text{Penduduk miskin terlayani}}{\Sigma \text{Penduduk kota}}$	Penilaian kualitatif
	2. Dampak Lingkungan (DLK)	$DLK = \frac{\Sigma \text{Penyelesaian Kasus Cemaran/bln}}{\Sigma \text{Jumlah Kasus cemaran/tahun}}$	Penilaian kualitatif

3.3.1 Teknik Analisis

Analisis terlebih dahulu akan dimulai dengan melakukan analisis terhadap hasil evaluasi kinerja PDAM saat pengamatan, sehingga dapat ditetapkan alternatif-alternatif perbaikan dalam upaya pengembangan layanan dan sekaligus mengidentifikasi kendala yang mungkin dihadapi, hal tersebut dibutuhkan sebagai bahan pertimbangan dalam proses pemilihan bentuk kemitraan yang sesuai.

Selanjutnya akan dilakukan proses analisis berjenjang (Analytic Heirarchy Process / AHP) untuk membandingkan tingkat kesesuaian pilihan alternatif pilihan bentuk kemitraan tersebut berdasarkan indikator-indikator yang telah ditetapkan terdahulu. AHP ini digunakan untuk mengkaji manfaat dan resiko untuk tiap-tiap alternatif bentuk kemitraan swasta sehingga dapat memberikan gambaran obyektif tentang kondisi yang ada guna penetapan bentuk kemitraan yang sesuai, sebelum proses pengadaan kemitraan dilaksanakan.

3.3.2 Proses Analisis

A. Analisis Manajerial

Proses analisis ini akan meliputi tahapan sebagai berikut :

Identifikasi Profil Perusahaan PDAM Way Rilau

Profil usaha ini menggambarkan kuantitas dan kualitas sumber daya keuangan, manusia, dan fisik yang dimiliki PDAM Way Rilau. Profil ini memberikan gambaran tentang kekuatan dan kelemahan manajemen dan struktur organisasi perusahaan. Selain itu juga membandingkan keberhasilan masa lalu perusahaan serta titik perhatian utama perusahaan sesuai kemampuan saat ini guna mengidentifikasi kemampuan masa depan PDAM Way Rilau Bandar Lampung.

Analisis dan Pilihan Strategik

Penilaian profil PDAM Way Rilau akan memberikan beberapa peluang interaktif yang memungkinkan untuk diterapkan. Peluang-peluang yang dihasilkan memungkinkan untuk dikembangkan namun harus dilakukan seleksi berdasarkan misi perusahaan guna menghasilkan sekumpulan peluang sesuai dan dikehendaki. Proses seleksi ini akan menghasilkan kumpulan opsi (pilihan) yang nantinya akan menghasilkan pilihan

strategik. Proses ini dimaksudkan untuk menyediakan kombinasi sasaran jangka panjang dan strategi umum yang secara optimal dapat digunakan mencapai misi perusahaan.

B. Analisis Pemilihan Strategi Kemitraan dengan Analytic Heirarchy Process (AHP)

Setelah tahapan analisis manajerial tersebut dilakukan maka selanjutnya untuk dapat memilih serta menetapkan bentuk strategi kemitraan swasta yang lebih spesifik maka akan dilakukan analisis berjenjang dengan metoda AHP. Adapun metoda tersebut diuraikan di bawah ini :

Pengertian Analytic Heirarchy Process (AHP)

AHP merupakan salah satu alternatif alat yang dapat digunakan untuk menganalisis alternatif bentuk kegiatan dengan mendekomposisikan, mengkomparasikan, mensintesis, dan menguji konsistensi faktor/variabel yang menyusun alternatif tersebut. Adapun tahapan penerapan metoda AHP tersebut akan diuraikan sebagai berikut.

Proses Hierarki Analitik (Analytical Heirarchy Process = AHP) yang diuraikan ini akan memberi kerangka tersebut. Kerangka ini memungkinkan kita untuk mengambil keputusan yang efektif atas persoalan yang kompleks dengan jalan menyederhanakan dan mempercepat proses pengambilan keputusan yang kita alami. Pada dasarnya, methode AHP ini memecah-mecah suatu situasi yang kompleks, tak terstruktur, kedalam bagian-bagian komponennya; menata bagian atau variabel ini dalam suatu susunan hierarki; memberi nilai numerik pada pertimbangan subyektif tentang relatif pentingnya setiap variabel; dan mensintesis berbagai pertimbangan ini untuk menetapkan variabel mana memiliki prioritas tertinggi dan bertindak untuk mempengaruhi hasil pada situasi tersebut.

AHP juga menyediakan suatu struktur efektif untuk pengambilan keputusan secara berkelompok dengan memaksakan disiplin dalam proses pemikiran kelompok itu. Keharusan memberi nilai numerik pada setiap variabel masalah membantu para pengambil keputusan untuk mempertahankan pola-pola pikiran yang kohesif dan mencapai suatu kesimpulan. Selain itu, adanya konsensus dalam pengambilan keputusan kelompok akan memperbaiki konsistensi pertimbangan. Metode AHP (*Analytical Hierarchy Proses*) memiliki empat prinsip:

a. *Decomposition*

Setelah persoalan didefinisikan maka hal yang perlu dilakukan adalah membuat pemecahan ke dalam unsur-unsur sampai tidak mungkin dilakukan pemecahan lebih lanjut, sehingga didapat beberapa tingkat.

b. *Comparative Judgement*

Prinsip ini membuat penilaian tentang kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat tertentu dalam kaitannya dengan tingkat yang di atasnya. Penilaian ini dibuat dalam Matrik *Pairwise Comparison* (matrik pasangan berbanding). Dalam penilaian kepentingan relatif dua elemen berlaku *aksioma reciprocal* (timbang balik), artinya jika elemen i dinilai 3 kali lebih penting dari j , maka j sama dengan $1/3$ kali pentingnya dari i .

c. *Synthesis of Priority*

Karena matrik pairwise comparison terdapat pada setiap tingkat maka untuk mendapatkan global priority harus dilakukan synthesis diantara local priority dengan cara dicari eigen vektornya.

d. *Logical consistency*

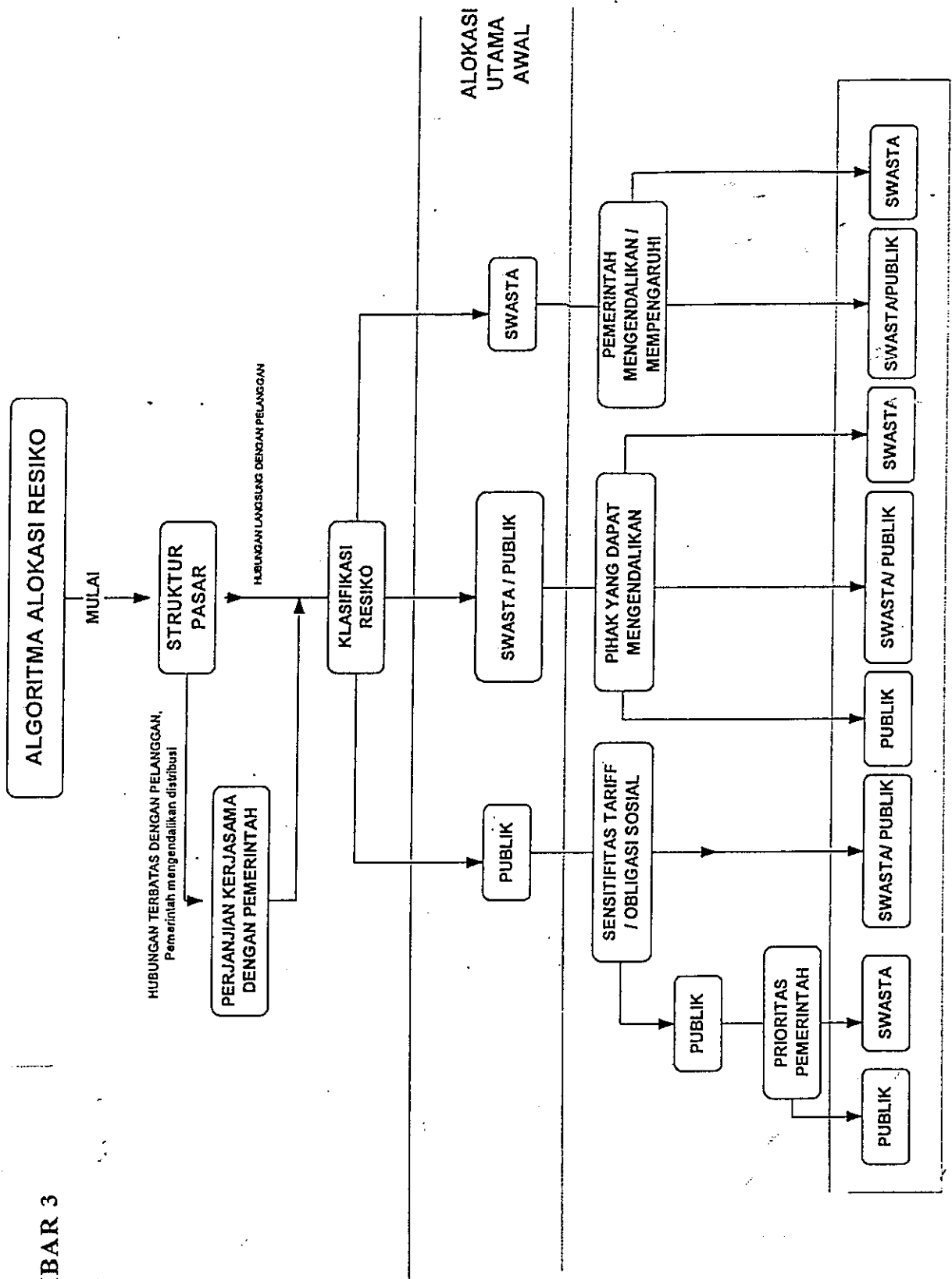
Prinsip ini merupakan pengelompokan obyek-obyek yang serupa sesuai dengan keseragaman dan relevansi atau tingkat hubungan antara obyek-obyek yang didasari pada kriteria tertentu.

3.3.3 *Alokasi Resiko*

Alokasi resiko merupakan proses pengalokasian tanggung Jawab untuk mengelola resiko atau sub-resiko tertentu kepada peserta tertentu dan menyetujui cara bagaimana akibat kegagalan peserta untuk mencegah resiko secara aktif akan dibagikan. Resiko dialokasikan melalui aturan kontrak yang dibuat oleh peserta proyek. Peserta sektor swasta akan mencari kompensasi untuk setiap resiko yang ditanggungnya melalui suatu tingkat keuntungan tertentu, dan dengan penyesuaian terhadap struktur pembiayaan proyek (misalnya, ekuitas (modal) proyek ditingkatkan dan/atau jangka waktu pembayaran hutang yang dikurangi).

Perubahan struktur pembiayaan dan premi resiko ini akan meningkatkan pendapatan yang dibutuhkan dari aset prasarana (proyek) untuk memungkinkan proyek berlanjut. Presepsi mengenai kemungkinan kerugian, biaya atau kerusakan yang mungkin diakibatkan oleh terjadinya resiko akan mempengaruhi setiap proyek dengan cara yang berbeda. Setiap peserta sampai batas tertentu dapat mempengaruhi atau mengendalikan kemungkinan suatu peristiwa resiko dan besarnya akibat tersebut. Secara skematis alokasi resiko digambarkan dalam alogaritma resiko seperti tersaji pada **Gambar 3.**

GAMBAR 3



Tujuan alokasi resiko adalah memperoleh alokasi resiko yang paling efisien antara para peserta sehingga diperoleh struktur keuangan yang paling efisien yang memberikan biaya resiko yang paling rendah. Untuk mencapai tujuan tersebut maka prinsip yang digunakan dalam alokasi resiko adalah : “**Resiko harus dialokasikan kepada pihak yang paling mampu untuk mengelola, mengendalikan dan memperkecil resiko**”.

3.3.4 Formulasi Strategi

Hasil analisis yang dilakukan pada bab sebelumnya akan memberikan hasil bentuk kemitraan mana yang paling maksimal memberikan hasil. Untuk selanjutnya akan dilakukan intepretasi hasil dan evaluasi terhadap hasil analisis untuk dapat mengambil tindakan konkrit dalam implementasi strategi kemitraan tersebut. Adapun intepretasi tersebut akan dilakukan dengan jalan membandingkan faktor-faktor dan variabel penentu dalam penelitian tersebut. Kesimpulan tersebut nantinya akan merupakan output managerial yaitu keputusan strategis pemilihan bentuk kemitraan yang paling sesuai untuk diterapkan dalam rangka swastanisasi PDAM Way Rilau Bandar Lampung.

3.3.5 Tahapan Pelaksanaan Kemitraan Swasta

Setelah identifikasi profil usaha PDAM dilakukan maka tahapan selanjutnya dalah identifikasi terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi pilihan bentuk kerjasama dengan mitra swasta diantaranya :

- A. Kemampuan dan pengalaman Investor (mitra swasta)
- B. Metoda yang digunaklan dalam swastanisasi
- C. Kemampuan modal mitra swasta
- D. Prakiraan besar biaya yang diusulkan dalam kerjasama
- E. Tingkat profitabilitas
- F. Dampak sosial dan lingkungan yang mungkin timbul

G. Teknologi baru yang didapat

H. Kompatibilitas teknologi dengan sistem yang ada

Pelaksanaan kemitraan swasta dalam penyediaan prasarana dan sarana pelayanan masyarakat dapat dilakukan melalui dua cara berdasarkan Inmendagri No.21/1996 yaitu :

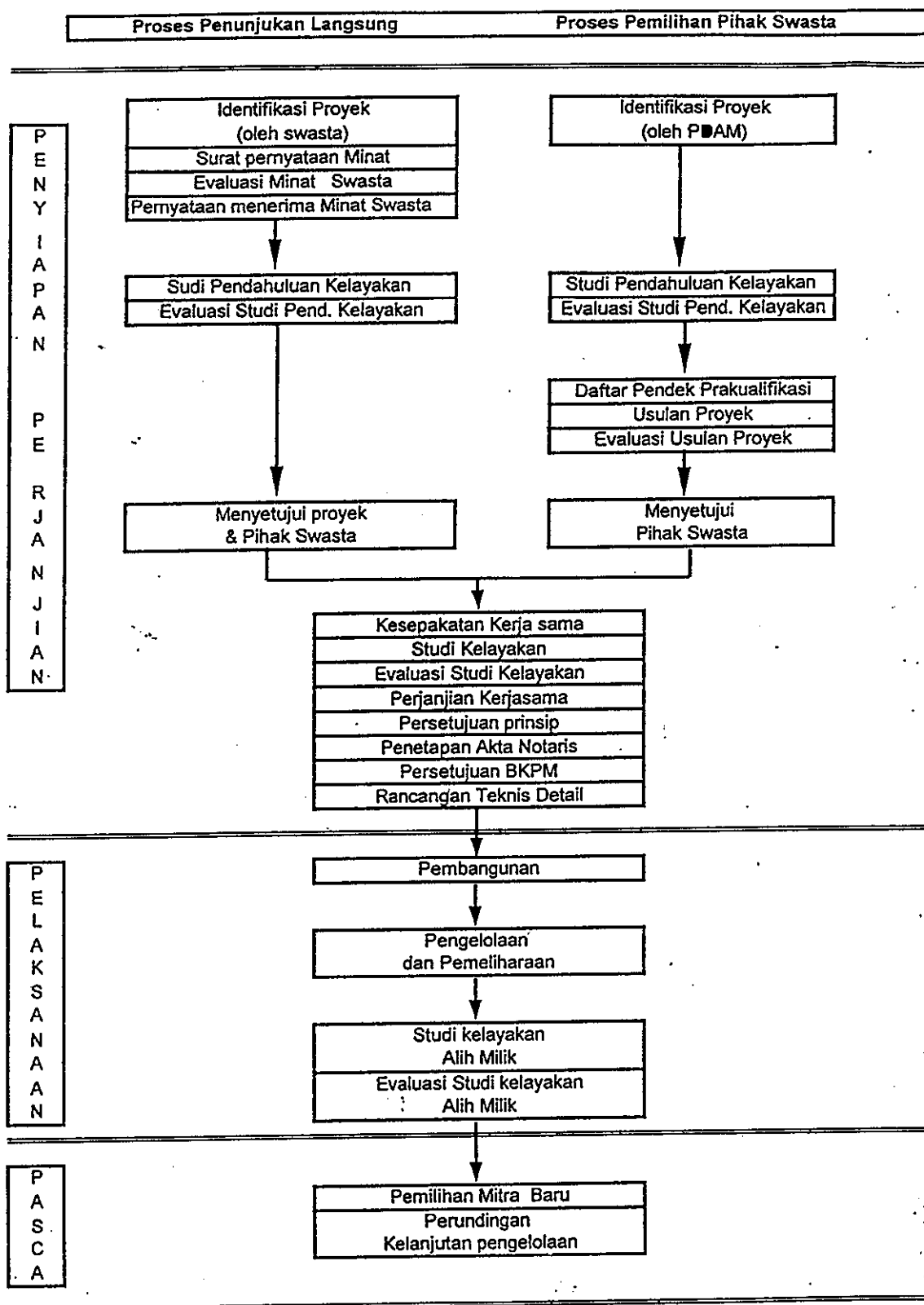
- a. Cara lelang : mitra swasta dipilih melalui proses pelelangan
- b. Cara penunjukan langsung : mitra swasta tidak dipilih melalui proses pelelangan namun ditetapkan.

Kedua cara tersebut masing-masing mempunyai kelemahan dan keuntungan, namun perlu diingat untuk cara b (penunjukan langsung) saat ini pada era reformasi dan globalisasi tidak populer lagi mengingat tidak transparan, mudah disalahgunakan akibat kontrol yang lemah, tidak kompetitif dan harga penawaran bukan merupakan yang terbaik. Pengadaan proyek kemitraan swasta dalam siklusnya dibagi tiga tahap yaitu :

- Tahap I : Pra Kerjasama
- Tahap II : Masa Pelaksanaan Kerjasama
- Tahap III : Pasca Kerjasama

Secara diagram tahapan pelaksanaan kemitraan digambarkan pada Gambar 4.

GAMBAR 4
SIKLUS PENGADAAN PROYEK KEMITRAAN
SWASTA DENGAN PDAM



Sumber : Chemical Bank, 1996

BAB 4

GAMBARAN PDAM WAY RILAU

BANDAR LAMPUNG

4.1 Sistem Penyediaan Air Bersih Eksisting

PDAM Way Rilau yang mulai beroperasi pada tahun 1976 untuk melayani air bersih penduduk Kodya Bandar Lampung. Sampai dengan September 1997, baru 17 % penduduk Kodya Bandar Lampung (130.000 jiwa) yang dapat dilayani oleh PDAM.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa prosentase jumlah penduduk yang dilayani masih jauh di bawah sasaran nasional pada Pelita VI dibidang air bersih, yaitu minimal 80% dari penduduk Kota. Melihat kenyataan tersebut, pemerintah dalam hal ini PDAM Way Rilau, berupaya untuk meningkatkan pelayanan air bersih melalui Program Pengembangan Penyediaan Air Bersih didanai pinjaman dari Asia Development Bank (ADB) yang telah terealisasi pada tahun 1996.

a. Sumber Air Baku

Sumber air baku yang digunakan PDAM Way Rilau terdiri atas 2 jenis, yaitu air tanah dan air permukaan.

TABEL 9
SUMBER AIR BAKU YANG DIGUNAKAN PDAM WAY RILAU

NO	NAMA SUMBER	JENIS SUMBER	DEBIT MAX/MIN (L/dt)	DEBIT YANG DIMANFAATKAN (L/dt)
I.	1. Sungai Way Kuripan	Air Permukaan	1200/900	450
Sub Total I			1200/900	450
II.	1. Tanjung Aman	Mata air	50/18	18
	2. Way Rilau, Way Putih, Way Pancur	Mata air	57/28	28
	3. Way Linti I, II, III	Mata air	71/59	54
	4. Way Gudang	Mata air	20/15	15
	5. Egaharap	Mata air	6/5	5
Sub Total II			240/125	120
TOTAL I + II			1440/1025	570

Sumber : PDAM Way Rilau 1996

Ditinjau dari debit minimum yang tersedia, pemanfaatan debit 9 mata air tersebut rata-rata optimal namun di mata air Tanjung Aman direncanakan akan ditingkatkan kapasitasnya terutama dengan memanfaatkan rembesan yang ada disekitar bangunan penangkap air terdapat banyak rembesan (bocor).

b. Intake

Terdapat 1 unit intake di Sungai Way Kuripan yang akan menyuplai air baku ke WTP – W1A dan WTP – W1B. Karena kondisi medan tidak memungkinkan untuk dilakukan pengambilan air secara grafitasi, maka penyadapan air baku menggunakan tenaga pompa. Bangunan intake menyatu dengan rumah pompa dimana terdapat 9 unit pompa air baku dengan kapasitas 45 L/dt 5 unit, 90 L/dt 1 unit dan 120 L/dt 3 unit.

c. Jaringan Transmisi

Pengaliran air baku dari intake ke WTP dilakukan secara pemompaan melalui pipa steel diameter 600 mm sepanjang 1.000 m ke WTP W1A dan 1.100 m ke WTP W1B. Dan dari WTP ke Reservoir Sumur Putri dialirkan secara gravitasi melalui pipa $d = 600$ mm sepanjang 400 m (dari W1A) dan 300 m (dari W1B).

Pengaliran air baku dari mata air ke Reservoir Distribusi seluruhnya dilakukan secara grafitasi melalui pipa transmisi berdiameter 150–300 mm dengan panjang 500 s/d 13.200 m.

d. Instalasi Pengelolaan Air (IPA)

Sumber air baku dari mata air memiliki kualitas air relatif baik sehingga tidak dilakukan pengelolaan air melainkan hanya memberikan gas chlor sebagai desinfektan pada masing-masing reservoir distribusi.

IPA digunakan untuk mengolah air baku dari sungai Way Kuripan. Pada dasarnya kualitas air sungai relatif baik sehingga pengelolaan hanya dilakukan untuk menurunkan kekeruhan karena adanya variasi konsentrasi dari material tersuspensi pada kondisi aliran sungai dan memberikan desinfektan.

e. Kapasitas Produksi

Kapasitas terpasang dari seluruh sumber air PDAM adalah 570 L/dt sedangkan kapasitas produksi baru mencapai 420 L/dt, dengan demikian terdapat "iddle capacity" sebesar 150 L/dt.

TABEL 10
KAPASITAS PRODUKSI PDAM WAY RILAU, 1996

NO	SUMBER AIR BAKU	IPA	KAPASITAS (L/DT)	
			TERPASANG	PRODUKSI
1.	S. Way Kuripan	WI-A	225	200
2.	S. Way Kuripan	WI-B	225	100
3.	Mata Air		120	120
JUMLAH			570	420

Sumber : PDAM Way Rilau 1996

Kondisi ini terjadi karena waktu operasi air baku yang menyuplai air ke WTP tidak beroperasi secara optimal (selama 24 jam). Hal ini dilakukan mengingat belum terpasangnya seluruh SR sehingga bila dioperasikan 24 jam terjadi kelebihan produksi.

Untuk menyuplai WTP – W1A terdapat 6 unit pompa air baku (1 unit 90 l/dt, 5 unit 45 l/dt) yang beroperasi secara bergantian, 4 unit beroperasi 2 unit sebagai cadangan. Dan untuk menyuplai WTP – W1B, terdapat 3 unit pompa air baku 120 l/dt, beroperasi 2 unit dan 1 unit cadangan.

f. Reservoir Distribusi

Secara keseluruhan terdapat 6 reservoir distribusi dengan total kapasitas air dari mata air Way Rilau, Batu Putih dan Pancuran sebelum dipompakan ke Reservoir Kemiling. Untuk dapat mendistribusikan air secara gravitasi ke daerah pelayanan, maka Reservoir Distribusi dibangun pada elevasi tinggi (di bukit). Dengan demikian air bersih dari WTP (dari Reservoir Semur Putri) harus dipompakan terlebih dahulu ke Reservoir Distribusi (R. Palapa dan R. Rasuna Said).

Sedangkan dari mata air, air baku dikumpulkan dalam Bangunan Penangkap Air (BPA) dan dialirkan secara gravitasi atau pemompaan ke reservoir distribusi.

TABEL 11
JUMLAH SAMBUNGAN DAN KONSUMSI AIR
BERDASARKAN GOLONGAN PELANGGAN, TAHUN 1996

NO	GOLONGAN PELANGGAN	JUMLAH SAMBUNGAN		KONSUMSI AIR (m ³)
		UNIT	PROSENTASE (%)	
I.	DOMESTIK			
	1. Rumah Tangga	15.349	85.100	421.876
	2. Kran Umum	168	0.940	22.481
	Sub Total	15.517	86.040	444.357
II.	NON DOMESTIK			
	1. Industri Besar	5	0,030	425
	2. Industri Kecil	0	0,000	0
	3. Niaga Besar	37	0,210	7.067
	4. Niaga Kecil	1.980	11,000	58.669
	5. Instansi Pemerintah	232	1,280	29.023
	6. Lembaga Sosial	166	0,920	6.945
	7. Pelabuhan	1	0,008	5.899
	8. ABRI	41	0,230	11.321
	9. Direksi, Karyawan PDAM	59	0,330	1.814
	Sub Total	2.521	12.960	121.163
	TOTAL	18.038	100,00	565.520

Sumber : Laporan Tagihan Rekening PDAM Way Rilau, September 1996

g. Angka Kebocoran

Berdasarkan data “air yang diproduksi” dan air yang dapat dipertanggung jawabkan” (terjual) dalam Laporan Keuangan dan Operasional PDAM Bulan Pebruari – Agustus 1996 terlihat bahwa prosentase air yang hilang rata-rata sebesar 36,75%. Angka ini cukup tinggi dan berada di atas standar nasional kebocoran air (20 %). Dari hasil pengamatan di lapangan dan wawancara dengan bagian Distribusi dan bagian Produksi PDAM kebocoran ini disebabkan oleh :

- Kondisi pipa-pipa distribusi yang cukup tua.
- Pengukuran kapasitas produksi mata air tidak dilakukan secara tepat.
- Kerusakan pada meter air.

4.2 Sasaran Pengembangan Program

Program pengembangan pelayanan Air bersih PDAM Way Rilau disusun dengan mengacu pada Master Plan Bandar Lampung Water Supply Project dibagi menjadi dua tahapan, yaitu :

1. Program Jangka Panjang sampai dengan Tahun 2004

Perencanaan PJP-2004 menghasilkan 2 alternatif berikut :

a. Pembangunan Waduk Way Kuripan dan Intake dengan kapasitas pengambilan 750 l/dt. Komponen-komponen pekerjaan adalah :

1. Pembuatan Instalasi Pengolahan Air kapasitas 750 l/dt.
2. Pembangunan reservoir kapasitas 6.500 m³
3. Penambahan / perluasan jaringan perpipaan.
4. Penambahan jumlah sambungan rumah.

b. Pembangunan Bendungan Way Sabu dengan kapasitas 600 l/dt. Komponen-komponen pekerjaan adalah :

1. Pembuatan Instalasi Pengolahan Air kapasitas 600 l/dt
2. Pembangunan / perluasan kapasitas 6.500 m³
3. Penambahan / perluasan jaringan perpipaan.
4. Penambahan jumlah sambungan rumah.

2. Program Jangka Panjang sampai dengan Tahun 2015

Komponen-komponen programnya adalah :

- a. Pembangunan Intake di sekitar Bendungan Argoguruh pada Sungai Way Sekampung dengan kapasitas pengambilan air baku 2.000 l/dt.
- b. Pembuatan Instalasi Pengolahan Air kapasitas 2.000 l/dt.
- c. Penambahan reservoir kapasitas 31.000 m³

Sasaran utama program Jangka Panjang 2004 adalah meningkatkan kapasitas produksi dari 570 l/dt menjadi 1.300 l/dt dengan angka kebocoran air 25%, perluasan jangkauan pelayanan pada Kecamatan Sukarame dan penambahan jumlah sambungan rumah. Dari program ini direncanakan akan melayani 50% penduduk Bandar Lampung.

Sedangkan sasaran Program Jangka Panjang 2015 adalah meningkatkan kapasitas produksi dari 1.300 l/dt menjadi 3.300 l/dt

yang direncanakan mengambil air baku dari Sungai Way Sekampung, penurunan angka kebocoran air menjadi 20%, perluasan daerah pelayanan dan penambahan jumlah sambungan rumah. Dengan kapasitas tersebut direncanakan akan dapat melayani 74% penduduk Bandar Lampung.

Untuk meningkatkan pelayanan di daerah pelayanan tersebut, selain harus melakukan program penurunan kebocoran, PDAM Way Rilau juga harus meningkatkan kapasitas produksi. Sesuai dengan sisa debit Sungai Way Kuripan yang masih dapat dimanfaatkan, yaitu sebesar 200 l/dt, maka konsultan menyarankan agar pada tahun 1998 PDAM menambahkan IPA baru berkapasitas 200 l/dt. Dengan penambahan debit 200 l/dt tersebut, maka sampai tahun 2000 PDAM Way Rilau akan dapat melayani 41% penduduk 33.098 sambungan.

Sedangkan untuk rencana peningkatan pelayanan sambungan selanjutnya dimana sampai dengan tahun 2008 dibutuhkan air bersih sekitar 810 l/dt agar dapat melayani 65% penduduk di daerah pelayanan, PDAM masih belum memiliki alternatif penangannya.

Pada saat ini memang ada rencana untuk pembuatan Bendung Way Rilau yang akan meningkatkan debit Way Rilau Kuripan menjadi total 1.200 l/dt, namun masih dalam pengkajian karena berdasarkan penelitian geologi, Sungai Way Rilau Kuripan berada pada daerah sesar dimana kondisi tanah atau batuan dasarnya sering mengalami pergerakan / pergeseran.

4.3 Aspek Institusi

PDAM Way Rilau merupakan perusahaan daerah yang mengelola penyediaan air bersih kepada penduduk di Kotamadya Bandar Lampung. PDAM Way Rilau dibentuk pada tanggal 11 Maret 1976 berdasarkan Perda No. 2/1976.

4.3.1 Struktur Organisasi

Berdasarkan Keputusan Walikotamadya Kepada Daerah Tingkat II Bandar Lampung No. 14/PDAM/HK/1992 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja, PDAM Way Rilau Kodya

Dati II Bandar Lampung dipimpin direktur utama yang bertanggung jawab kepada pengawas.

Dalam melaksanakan tugasnya, Direktur Utama dibantu oleh Direktur Umum, Direktur Teknik dan Satuan Pengawas Intern. Direktur Umum bertanggung jawab pada bagian keuangan, langganan dan administrasi umum. Sedangkan Direktur Teknik bertanggung jawab atas bagian produksi, distribusi, perencanaan teknik dan peralatan teknik.

4.3.2 Sumber Daya Manusia (SDM)

Sampai dengan September 1996, jumlah karyawan PDAM seluruhnya 140 orang, yang terdiri dari berbagai tingkat pendidikan, yaitu Sarjana S1 10 orang, Sarjana Muda 2 orang, SLTA 77 orang, SLTP 13 orang dan SD 38 orang. Dengan makin meningkatnya tuntutan pelayanan PDAM, kondisi SDM yang ada terlihat kurang seimbang, terutama bila ditinjau dari disiplin ilmu.

4.4 Kondisi Keuangan PDAM Way Rilau

A. Pendapatan

Pendapatan PDAM Way Rilau terbagi dalam 3 komponen, yaitu pendapatan air, pendapatan non air dan pendapatan operasional, secara rinci :

- **Pendapatan air**, yaitu pendapatan dari hasil penjualan air, baik melalui saluran langsung ke konsumen maupun melalui mobil tangki. Pendapatan air ini merupakan unsur utama dalam operasi PDAM Way Rilau. Dari data Laporan Keuangan tahun 1994 – 1996 diketahui terjadi kenaikan pendapatan air pada setiap tahunnya. Pada tahun 1995 pendapatan air naik sebesar 82%, sedangkan pada tahun 1996 pendapatan air berkurang sebesar 52% dari total pendapatan. Adapun besarnya kenaikan pendapatan ini sebesar 24%/tahun. Penurunan prosentase pendapatan air ini disebabkan karena adanya

kenaikan dari pendapatan non air dengan adanya tambahan sambungan sebesar 21.000 sambungan.

- **Pendapatan non air**, yaitu pendapatan yang bukan dari hasil penjualan air, tetapi berkaitan dengan operasional perusahaan, meliputi pendapatan dari pemasangan sambungan baru, instalasi meter air, perbaikan pipa sekunder, biaya perbaikan. Denda, biaya ganti rugi nama. Dapat dilihat dari data yang diperoleh, pendapatan non air ini mengalami peningkatan 2 kali lipat (118%) pada tahun 1994-1995, sedangkan pada tahun 1995-1996 terjadi kenaikan sebesar tiga kali lipat. Peningkatan ini disebabkan adanya pemasangan sambungan baru (21.000 sambungan) dan denda pengrusakan water meter.
- **Pendapatan non operasional**, yaitu pendapatan yang tidak berasal dari operasional perusahaan, melalui bunga/jasa giro, deposito, pendapatan lain-lain. Dari data diperoleh pendapatan non operasional ini mengalami penurunan dari tahun 1994 s/d 1996.

TABEL 12
LABA / RUGI KOMPERATIF TAHUN 1994, 1995 DAN 1996
PDAM WAY RILAU BANDAR LAMPUNG

No.	NAMA PERKIRAAN	1994 (X Rp.)	1995 (X Rp.)	1996 (X Rp.)
I	PENDAPATAN OPERASIONAL			
	Pendapatan Air	2.335.627.495,00	2.977.051.425,00	3.040.933.625,00
	Pendapatan Operasional lainnya	307.122.625,00	671.082.855,00	2.286.390.000,00
	JUMLAH PENDAPATAN OPERASIONAL	2.642.750.120,00	3.648.134.280,00	5.327.323.625,00
II	BIAYA OPERASIONAL			
	Biaya Sumber	149.705.587,00	109.452.590,00	69.688.272,00
	Biaya Pengolahan Air	340.658.867,50	590.716.861,00	937.749.305,00
	Biaya Transmisi dan Distribusi	80.975.485,71	144.943.379,00	103.705.890,96
	Biaya Hubungan Langganan	3.274.000,00	1.310.000,00	2.459.000,00
	Biaya Administrasi Umum	529.217.206,81	636.337.098,34	784.394.653,72
	Biaya Penyisihan Piutang Langganan	84.627.289,00	91.407.093,75	0,00
	Biaya Administrasi Pinjaman	658.977.598,81	946.312.157,10	453.925.465,22
	Biaya Penyusutan Aktiva Tetap	1.197.645.999,63	1.134.677.041,48	0,00
	JUMLAH BIAYA OPERASIONAL	3.045.082.034,46	3.655.156.220,67	2.351.922.586,90
III	LABA / RUGI OPERASIONAL	(402.331.914,46)	(7.021.940,67)	2.975.401.038,10
IV	PENDAPATAN NON OPERASIONAL			
	Biaya Bunga	128.187.087,08	65.052.981,89	13.778.541,38
	Biaya Non Operasional Lainnya	21.350.457,28	28.049.329,76	56.340.657,25
V	BIAYA NON OPERASIONAL	0,00	0,00	0,00
VI	LABA / RUGI NON OPERASIONAL	149.537.544,36	90.102.311,65	70.119.198,63
VII	LABA / RUGI SEBELUM PPH	(252.794.370,10)	83.080.370,98	3.045.520.236,73
	PPH TERHUTANG	0,00	0,00	0,00
VIII	LABA / RUGI SETELAH PPH	(252.794.370,10)	83.080.370,98	3.045.520.236,73

* Oktober 1996

Sumber : PDAM - Way Rilau

B. Pengeluaran

Pengeluaran PDAM Way Rilau terbagi dalam 2 komponen, yaitu pengeluaran operasional langsung dan pengeluaran operasional tak langsung :

- Pengeluaran operasional, yaitu pengeluaran yang berhubungan langsung dalam operasional PDAM Way Rilau yang terdiri dari biaya sumber, pengelolaan air, transmisi dan distribusi, hubungan langganan, pegawai dan administrasi umum.
- Tahun 1994 pengeluaran operasional sebesar Rp. 1.103.831.147,- dan tahun 1995 sebesar Rp. 1.482.759.928,- sedang tahun 1996 sebesar Rp. 1.897.997.121,-

- Pengeluaran operasional tak langsung, yaitu pengeluaran yang terdiri dari beban pengeluaran terdiri dari biaya penyisihan piutang langganan, penyusutan aktiva tetap dan biaya lain-lain.
- Pengeluaran operasional tak langsung pada tahun 1994 sebesar Rp. 1.941.250.887,- untuk tahun anggaran 1995 sebesar Rp. 2.172.396.292,- dan pada tahun 1996 sebesar Rp. 453.925.465,-

C. Laba/Rugi

Laba/rugi adalah nilai dari selisih total pendapatan operasional dan non-operasional dengan biaya operasional langsung dan tak langsung. Dari data keuangan 1994 s/d 1996 dapat diketahui adanya kenaikan laba/rugi tiap tahun, namun pada tahun 1994, PDAM mengalami kerugian, yaitu sebesar Rp. 252.794.370,-. Sedangkan pada tahun 1995 PDAM memperoleh keuntungan sebesar Rp. 83.080.370,- dan keuntungan tahun 1996 Rp. 3.045.520.236,-.

D. Neraca keuangan

Berdasarkan pada laporan Neraca pada Tabel 7.2 dapat kita lihat perkembangan kekayaan perusahaan sebagai berikut. Perubahan total aktiva antara tahun 1994 s/d 1996 sebesar 37% yang ditentukan oleh perubahan nilai aktiva tetap (bersih) sebesar 12%, aktiva lancar (-22%) dan aktiva lain-lain sebesar 59%. Penurunan pada pos aktiva lancar tersebut dikarenakan tingginya cadangan penyisihan piutang langganan yang mencerminkan penagihan piutang tidak efektif. Dari data efisiensi penagihan diketahui adanya penurunan efisiensi penagihan 1% (1994) menjadi 81% (1996).

Pada sisi lain untuk pos passiva (hutang) dimana perkembangannya tercermin dalam perubahan pada pos hutang lancar yang mengalami peningkatan rata-rata

sebesar 46% yang timbul sebagai realisasi pembayaran hutang yang jatuh tempo atas pinjaman dalam negeri.

Pada pos perkiraan hutang jangka panjang juga mengalami kenaikan rata-rata sebesar 22%, dan pos modal mengalami kenaikan rata-rata yang relatif besar, yaitu 124% Kenaikan relatif besar pada pos perkiraan modal tersebut di atas diakibatkannya adanya penambahan SR baru 21.000 buah.

E. Arus Kas

Analisa arus kas dapat digunakan sebagai parameter untuk menilai tingkat kesehatan perusahaan. Pada keadaan arus kas bersih positif berarti kondisi perusahaan relatif sehat, sebaliknya apabila negatif, maka menunjukkan kondisi perusahaan kurang sehat.

Selain itu juga dapat digunakan sebagai parameter dalam mengukur kemampuan perusahaan untuk mengambil pinjaman. Semakin tinggi arus kas bersih maka semakin tinggi kemampuan perusahaan dalam mengambil pinjaman, karena arus kas bersih pada dasarnya merupakan tabungan perusahaan.

Dapat dilihat keadaan arus kas PDAM pada tahun 1994 dan tahun 1995 mengalami penurunan yang cukup berarti meskipun masih tetap pada keadaan arus kas positif dimana akumulasi saldo akhir pada tahun 1994 adalah sebesar Rp. 1.184.450.171,- menurun hingga Rp. 317.370.612,- pada tahun 1995.

TABEL 13

NERACA KOMPERATIF TH 1994, 1995, 1996
PDAM WAY RILAU B. LAMPUNG

No.	NAMA PERKIRAAN	1994	1995	1996	No.	NAMA PERKIRAAN	1994	1995	1996
I	AKTIVA LANCAR				IV	HUTANG JANGKA PENDEK			
1	Kas dan Bank	650.450.171,	317.370.612,	610.614.663,	1	Hutang Pada Supplier	270.385.704,	1.075.975,	43.038.291,
2	Deposito	534.000.000,	0,00	131.000.000,	2	Ppn dan PPh terhutan	17.481.209,5	5.345.830,	1.955.409,9
3	Piutang Langganan	472.777.600,	582.720.659,	594.183.339,	3	Hutang Yang Jatuh Tempo	2.232.556,57	2.899.389,	2.836.387,2
4	Piutang ragu - ragu	304.308.738,	372.681.438,	426.635.337,	4	Hutang Yang Jatuh Tempo	422.322.452,	422.322.45	422.322.45
5	Cad. Penyisihan Piutang	(375.271.825	(456.316.524	(430.980.256	5	Hutang pada BLUDP	0,00	1.429.692,	24.827.910,
6	Piutang Lain - lain	225.437.318,	120.584.718,	14.349.808,4	6	Biaya ymh dibayar	0,00	1.013.633,	2.956.405,2
7	Persediaan Bahan Operasi	55.845.820,0	32.656.875,0	65.935.070,0		JUMLAH HUTANG JANGKA	2.942.745,94	5.418.096,	6.284.936,5
	JUMLAH AKTIVA LANCAR	1.867.547,82	969.697.778,	1.411.737,96					
II	AKTIVA TETAP				V	HUTANG JANGKA PANJANG			
8	Tanah dan Hak Atas Tanah	516.752.088,	516.752.088,	535.367.038,	7	Hutang pd Dep.Ke.RI (Proyek	13.090.076,8	16.225.615	18.917.583,
9	Struktur Bangunan	1.195.044,20	1.241.151,31	1.241.151,31	8	Pinjaman pd Dep. Keuangan	6.715.526,00	6.293.203,	5.870.881,1
10	Instalasi Sumber	2.361.458,60	2.362.294,68	2.410.989,50	9	Uang Jaminan Pelanggan	24.163.000,0	29.330.000	29.330.000,
11	Instalasi Pengolah Air	2.132.088,05	2.167.109,05	2.406.839,84		JUMLAH HUTANG JANGKA	19.829.765,8	22.548.149	24.817.794,
12	Inst. Transmisi dan	8.397.666,45	8.909.953,61	11.396.403,1					
13	Perlengkapan dan Peralatan	94.323.844,3	101.769.844,	113.417.864,	VI	M O D A L			
14	Inventaris Kantor	177.516.575,	190.860.375,	207.057.875,	10	Penyertaan Pem. Pusat Yg	501.849.552,	501.849.55	501.849.55
15	Alat - alat Angkut	312.635.642,	302.207.006,	349.727.606,	11	Penyertaan Pemda Bandar	2.437.475,41	2.437.475-	2.437.475,4
16	Instalasi Pompa Air	2.347.023,34	2.591.068,66	2.763.536,26	12	Sumbangan Langganan	144.291.000,	144.291.00	256.555,00
		17.534.508,8	18.383.166,6	21.424.490,4	13	Bantuan UNICEF	64.795.750,0	64.795.750	64.795.750,
	Akumulasi Penyusutan A.T	(6.313.206,3	(7.470.482,7	(8.852.838,7	14	Bantuan PPSAB	0,00	0,00	373.385,40
	JUMLAH AKTIVA TETAP	11.221.302,4	10.912.683,8	12.571.651,7	15	Saldo Laba/Rugi Th Lalu	28.075.891,3	(224.718,4	(289.573,92
III	AKTIVA LAIN - LAIN					JUMLAH MODAL	2.923.693,23	3.006.773,	3.702.212,2
17	Persediaan bhn. inst.	2.787.860,51	2.880.120,66	3.503.922,50					
18	UM Setoran pada Pemda BL	126.793.750,	146.793.750,	171.793.750,					
19	UM Pajak Perusahaan	3.420.000,00	3.420.000,00	3.420.000,00					
20	Aktiva Dalam Penyelesaian	9.529.335,81	14.947.314,1	17.142.416,9					
21	UM Jasa Produksi	99.355.000,0	99.355.000,0	0,00					
22	PPh Y/A diperhitungkan	60.589.662,9	0,00	0,00					
	JUMLAH AKTIVA LAIN -	12.607.354,7	18.077.003,5	20.821.553,2					
	J U M L A H A K T I V A	25.696.205,0	29.959.385,1	34.804.942,9		J U M L A H P A S I V A	25.696.205,0	30.973.018	34.804.942,

Sumber : PDAM Way Rilau, 1996

Tabel 14
PDAM WAY RILAU KODYA DATI
II BANDAR LAMPUNG
ARUS KAS TAHUN 1994, 1995 DAN 1996

No.	NAMA PERKIRAAN	1994	1995	1996
I	PENDAPATAN OPERASIONAL Pendapatan Air Pendapatan Operasional lainnya	2.105.675.160,00 392.093.775,00	2.436.234.020,00 1.056.753.989,00	2.989.800.773,75 2.311.897.024,25
JUMLAH PENDAPATAN		2.497.768.935,00	3.492.988.009,00	5.301.697.798,00
II	PENERIMAAN NON Bunga Bank Penerimaan non Operasional	70.285.226,21 849.363.921,00	67.665.650,83 1.365.122.627,75	13.412.509,02 336.128.524,00
JUMLAH PENDAPATAN NON		919.649.147,21	1.432.988.278,58	349.541.033,02
JUMLAH PENERIMAAN		3.417.418.082,21	4.925.976.287,58	5.651.238.831,02
III	PENGELUARAN OPERASIONAL Biaya Sumber Biaya Pengolahan Air Biaya Transmisi dan Distribusi Biaya Hubungan Langganan Biaya Administrasi Umum Biaya Pegawai Biaya Administrasi Pinjaman	32.306.100,00 272.992.780,00 10.304.700,00 3.274.000,00 160.576.328,42 362.815.902,00 647.148.205,06	34.417.090,00 370.282.811,00 9.535.680,00 1.310.000,00 298.894.384,42 343.826.639,45 1.082.096.489,18	54.357.272,00 766.089.305,00 13.562.400,00 2.459.000,00 280.570.843,72 425.594.325,00 1.063.455.887,24
JUMLAH BIAYA OPERASIONAL		1.489.418.015,48	2.140.363.094,05	2.606.089.032,96
IV	PENGELUARAN NON Pembayaran Pokok Pinjaman Pengeluaran Non Operasional	422.322.452,76 1.792.737.551,54	422.322.452,76 3.230.370.299,67	422.322.452,76 2.209.111.421,58
JUMLAH PENGELUARAN		2.215.060.004,30	3.652.692.752,43	2.631.433.874,34
JUMLAH SELURUH		3.704.478.019,78	5.793.055.846,48	5.237.522.907,30
V	SALDO AWAL KAS / BANK	1.471.510.108,85	1.184.450.171,23	317.370.612,33
VI	SALDO AKHIR KAS / BANK	1.184.450.171,28	317.370.612,33	731.086.536,05

*Posisi Oktober 1996
 Sumber : PDAM - Way Rilau, 1996

BAB 5

ANALISIS

5.1 Analisis Keuangan PDAM

Berdasarkan Laporan Keuangan Pokok yang telah di audit BPKP selama empat tahun terakhir (tahun 1993 s/d tahun 1996) menunjukkan bahwa posisi keuangan PDAM Way Rilau dinilai wajar dan disimpulkan bahwa PDAM ini berada pada kondisi yang kurang sehat. Penilaian ini ditetapkan berdasarkan buku pedoman Sistem Akuntansi PDAM dari Dirjen PUOD Departemen Dalam Negeri tahun 1991. Pada Tabel 15 Dapat dilihat Kinerja Keuangan PDAM Way Rilau pada tahun 1995.

TABEL 15
KINERJA KEUANGAN PDAM WAY RILAU TAHUN 1995

NO	KOMPONEN-KOMPONEN KINERJA KEUANGAN	NILAI	SKOR PENILAIAN
A	STRUKTUR HUTANG		6
	1. Ratio Hutang terhadap Equity	88,67%	1
	2. Debt Coverage Ratio	1,8	2
	3. Porsi Pembayaran Bunga Terhadap Pendapatan Operasional	13,21%	3
B	EFISIENSI		22
	4. Pendapatan Operasional per m ³ air yang terjual	Rp. 751,37	4
	5. Perputaran piutang	77,36 kali	4
	6. Pengeluaran operasional per m ³ air terjual	Rp. 306,70	2
	7. Working Ratio	40,82 %	4
	8. Jumlah Pegawai per 1000 langganan	9,41	4
	9. Kebocoran air	37,50%	2
	10. Current Ratio	1,04	2
C	PENDAPATAN		2
	11. Keuntungan Penjualan (ROE)	8,64%	1
	12. Pengembalian Aktiva (ROI)	1,08%	1

Sumber : PDAM Way Rilau, 1996

A. Efisiensi

Berdasarkan kinerja keuangan di atas dapat dikatakan bahwa rasio likuiditas PDAM "Way Rilau" terutama pada Current ratio dan Cash rasio menunjukkan angka kurang baik dalam hal :

- a. Menyelesaikan kewajiban jangka pendek
- b. Pemenuhan modal kerja.

Hal tersebut dapat dijelaskan bahwa *Current Ratio* hanya berkisar 1,04 s/d 1,21 hal ini bahwa kewajiban jangka pendek dapat dipenuhi dengan sangat terbatas, kondisi ideal berdasarkan kriteria adalah >2 .

Sedang *cash ratio* menunjukkan angka yang relatif rendah dimana dana yang tersedia hanya mencukupi kewajiban jangka pendek sebesar 40 % pada tahun 1994 sedang pada tahun 1995 menunjukkan penurunan sebesar 5,8 %. *Recievable Turn Over* berkisar antara 3 s/d 5 kali dalam tahun 1994 dan tahun 1995 hal ini menunjukkan perputaran piutang yang relatif rendah sedang *avarage collection ratio* menunjukkan angka yang relatif rendah yaitu > 3 bulan untuk tahun 1994 sedang tahun 1995 terjadi percepatan menjadi 2,4 bulan.

Hasil perhitungan likuiditas yang berkaitan dengan indikator utama yang digunakan dalam pemilihan bentuk kemitraan Swasta-PDAM dapat dilihat pada Tabel 16.

TABEL 16
EFISIENSI KEUANGAN PDAM WAY RILAU

No	URAIAN	1995	1994
1	Current Ratio	104 %	121 %
2	Cash Ratio	5,8 %	40 %
3	Recievable Turn Over	5 kali	4 kali
4	Average Collection Periode	71 hari	95 hari

Sumber Laporan Tahunan Pelaksanaan Anggaran, 1995

B. Struktur Hutang

Untuk membiayai proyek pengembangan air bersih melalui WJSUDP, BLUDP dan program PDAM yang lain, pihak PDAM Way Rilau telah menggunakan pinjaman. Dapat diketahui bahwa beban pinjaman PDAM cukup berat, terutama bila dikaitkan dengan kinerja keuangan PDAM pada saat ini. Dengan nilai *Debt Coverage Ratio* (DRC) yang mendekati batas minimal untuk memperoleh pinjaman (DRC = 1,3), beban pinjaman yang ada pada saat ini membatasi bagi PDAM Way Rilau untuk memperoleh pinjaman lain pada masa mendatang.

Berdasarkan analisis terhadap struktur hutang dapat disebutkan pokok-pokok sebagai berikut :

- Kemampuan mengembalikan pinjaman masih dalam kondisi yang cukup baik (DCR = 180%), walaupun rasio hutang dan equity hampir mencapai 100%. Sedangkan bila ditinjau dari efisiensi perusahaan belum cukup baik terutama bila dilihat dari current ratio yang rendah dan kebocoran air yang tinggi.
- PDAM Way Rilau memiliki beban pinjaman relatif cukup besar bila ditinjau dari Kondisi Kinerja Keuangan PDAM saat ini. Karena PDAM telah merealisasikan sebagai pinjaman melalui program BLUDP dan memiliki beban pinjaman melalui program WJSUDP malaupun beban lainnya. Kondisi ini membatasi PDAM untuk mendapatkan pinjaman lain.
- Kondisi keuangan saat ini membatasi PDAM untuk melakukan kerjasama dengan pihak ke-3 dalam bentuk penyertaan modal.

5.2 Strategi Pengembangan

Dari uraian di atas didapat fakta bahwa Kinerja Perusahaan PDAM Way Rilau kurang sehat dengan demikian perlu upaya-upaya strategis untuk meningkatkan kinerjanya. Secara terstruktur profil kinerja PDAM dan alternatif strategi pengembangan disajikan pada Matriks berikut pada Tabel 17

TABEL 17

**ALTERNATIF STRATEGI PENGEMBANGAN KEMITRAAN
PDAM WAY RILAU BANDAR LAMPUNG**

ASPEK TINJAUAN	INDIKATOR	NILAI	Kriteria Nilai	Alternatif Strategi			KENDALA
				PS	P	T	
I. Manfaat Internal Keuangan	b1. STRUKUR HUTANG						
	1. Rasio Hutang (DSR)	88,67 %	1	↓			Modal, teknologi, Manajemen
	2. Debt Coverage Ratio (DCR)	1,8	2	↑			Modal, Manajemen
	3. Rasio Pembayaran Bunga (RPB)	13,21 %	3		↓		Modal, Manajemen
	b2. EFISIENSI						
	1. Pendapatan Operasi (PDO)	751,37	4			↔	Manajemen
	2. Pengeluaran Operasi (PGO)	77,36 hr	4			↔	Manajemen
	3. Perputaran Piutang (PPT)	306,70	2	↓			Manajemen
	4. Working Ratio (WRT)	40,82 %	4			↔	Manajemen
	5. Current Ratio (CRT)	1,04	2	↓			Manajemen
	b3. EFISIENSI						
	1. Keuntungan Penjualan (ROE)	8,64 %	1	↑			Manajemen
	2. Pengembalian Aktiva (PAT)	1,08 %	1	↑			Manajemen
c. Kepegawaian	1. Rasio Tenaga Kerja (RTK)	9,41	4			↔	Manajemen
	2. Penyelesaian Klaim (PKP)						Manajemen
I. Manfaat Eksternal	1. Layanan Sosial Pnd (LSP)	1 %	2		↑		Modal, Manajemen
	2. Dampak Lingkungan (DLK)	Kecil				↔	Modal, Manajemen

Sumber : Data Primer Yang Diolah, 1999

Catatan : ↑ = Ditingkatkan
↓ = Diturunkan
↔ = Dipertahankan

PS = Penanganan Sangat Serius
P = Penanganan Serius
T = Dipertahankan

Berdasarkan matrik di atas maka dapat dipastikan bahwa kendala utama PDAM adalah pada kemampuan modal untuk membiayai pengembangan pembangunan air bersih karena beban hutang yang tidak diimbangi dengan pendapatan yang sesuai dengan demikian target target pengembangan pelayanan seperti yang diharapkan diperkirakan sulit tercapai pada tahun 2000 nanti. Alternatif terbaik yang disarankan adalah menjalin kerjasama dengan pihak swasta untuk menghasilkan sinergi yang dapat digunakan untuk :

- a. meningkatkan kapasitas produksi
- b. menekan kebocoran
- c. meningkatkan kemampuan manajemen
- d. meningkatkan efisiensi
- e. meningkatkan laba untuk membayar hutang dan pengembangan pembangunan selanjutnya

5.2.1 Analisis Penentuan Jenis Kemitraan

Setelah tahapan analisis terhadap hasil evaluasi manajerial tersebut dilakukan maka selanjutnya untuk dapat memilih serta menetapkan jenis kemitraan berdasarkan strategi yang dipilih untuk pengembangan maka dilakukan analisis komparatif untuk masing-masing alternatif jenis kemitraan seperti disajikan dalam matriks Tabel 18 berikut ini. Langkah ini dimaksudkan untuk mendapat alternatif Jenis Kemitraan KPS (Kemitraan Pemerintah Swasta) atau PPS (Peran Serta Swasta) yang dapat memenuhi kebutuhan pengembangan strategi yang ditetapkan, indikator yang dipilih adalah indikator utama.

Tabel : 18

ALTERNATIF STRATEGI PENGEMBANGAN

ASPEK TINJAUAN	INDIKATOR	Krt Nil	KENDALA	Stgi	Alternatif Jenis Kemitraan					
					KPS			PPS		
					BAKM	KONS	U.P	KS W	KPL	KM N
I. Mf. Internal	a. Teknis	1. Tingkat Kebocoran (TKB)	2	Md,Tekn, Mnj	↓	V	VV	V	V	V
		2. Tingkat Layanan Pddk (TLY)	2	Md,Tekn, Mnj	↑	VVV	VV	V	V	V
		3. Rasio Eksploitasi Air (REA)	2	Md,Tekn, Mnj	↑	VV	V	V		
	b. Keuangan	b1. STRUKUR HUTANG								
		1. Rasio Hutang (DSR)	1	Md,Tekn, Mnj	↓	V	VV	VV		
		2. Debt Coverage Ratio (DCR)	2	Mnj	↑	VV	VV	V		
		b2. EFISIENSI								
		1. Current Ratio (CRT)	2	Mnj	↓	VV	VV	V		
		b3. EFISIENSI								
		1. Keuntungan Penjualan (ROE)	1	Mnj	↑	VV	VVV	V		V
		2. Pengembalian Aktiva (ROI)	1	Mnj	↑	VV	VV	V		V
I. Mf Eksternal										
	1. Layanan Sosial Pnd (LSP)			Md, Tekn, Mnj	↑	V	V	VV	V	V
	2. Dampak Lingkungan (DLK)			Tekn, Mnj	↔	V	V	V	V	V

Sumber : Hasil Analisis, 1999

Catatan : ↑ = Ditingkatkan

↓ = Diturunkan

↔ = Dipertahankan

VVV = peluang sangat besar

VV = peluang besar

V = memungkinkan

Dari matriks tersebut didapatkan hasil yang menunjukkan bahwa bentuk kemitraan utama yang memungkinkan memberi peluang untuk menanggulangi masalah kinerja PDAM guna mencapai target layanan air bersih yang diharapkan pada jangka menengah dan panjang mendatang adalah Jenis KPS (Kerjasama Pemerintah – Swasta) bukan Peran Serta Swasta. Hal ini dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Melalui KPS dimungkinkan didatarkannya modal untuk investasi (dan modal kerja) yang cukup tanpa harus menggunakan modal PDAM sendiri atau modal Pemerintah, (melalui BOT)

- b. Melalui KPS dimungkinkan dikembangkannya prasarana yang kompleks dalam tempo yang tertentu dan padat modal, (melalui BOT)
- c. Melalui KPS dimungkinkan dihindari resiko kegagalan keuntungan (melalui Konsesi)
- d. Melalui KPS dimungkinkan dihindari resiko biaya (melalui Konsesi)
- e. Melalui KPS penambahan modal tidak dibebankan ke hutang PDAM/pemerintah secara keseluruhan namun dapat dibagi atas proporsi dengan mitra swasta (melalui Usaha Patungan)

Mengingat masalah utama sehubungan dengan kinerja PDAM saat ini adalah pada aspek keuangan sehingga untuk pengembangan selain manajemen dan teknologi diperlukan tambahan investasi yang cukup besar guna mencapai target layanan air bersih yang diharapkan pada jangka menengah dan panjang mendatang. Fakta di atas menunjukkan bahwa Jenis kemitraan KPS lebih memungkinkan untuk diterapkan daripada jenis kemitraan PPS. Dengan demikian analisis selanjutnya akan dibatasi pada pemilihan bentuk kemitraan yang sesuai dari Jenis kemitraan KPS.

5.2.2 Analisis Penentuan Bentuk Kemitraan

Guna menentukan lebih spesifik bentuk kemitraan yang tepat diantara ketiga jenis kemitraan dalam KPS (BAKM/BOT ; Konsesi ; Usaha Patungan) maka proses analisis hirarki (AHP) berikut akan dapat mensintesis dan mengkomparasikannya secara obyektif dan konsisten dari proses pemilihan tersebut.

A. Dekomposisi

Seperti dijelaskan pada sub bab 3.2.2. B, Setelah persoalan didefinisikan maka hal yang perlu dilakukan adalah membuat pemecahan ke dalam unsur-unsur sampai tidak

mungkin dilakukan pemecahan lebih lanjut, sehingga didapat beberapa tingkat / hirarki. Proses dekomposisi ini menghasilkan indikator utama:

Indikator 1. Manfaat Internal (Teknis)

1. Tingkat Kebocoran (TKB)
2. Tingkat Layanan Penduduk (TLY)
3. Rasio Eksploitasi Air (REA)

Indikator 2. Manfaat Internal (Keuangan)

1. Rasio Hutang (DSR)
2. Debt Coverage Ratio (DCR)
3. Current Ratio (CRT)
4. Keuntungan Penjualan(ROI)
5. Pengembalian Aktiva (ROE)

Indikator 3. Manfaat Eksternal

1. Layanan Sosial Pnd (SOS)
2. Dampak Lingkungan (LKG)

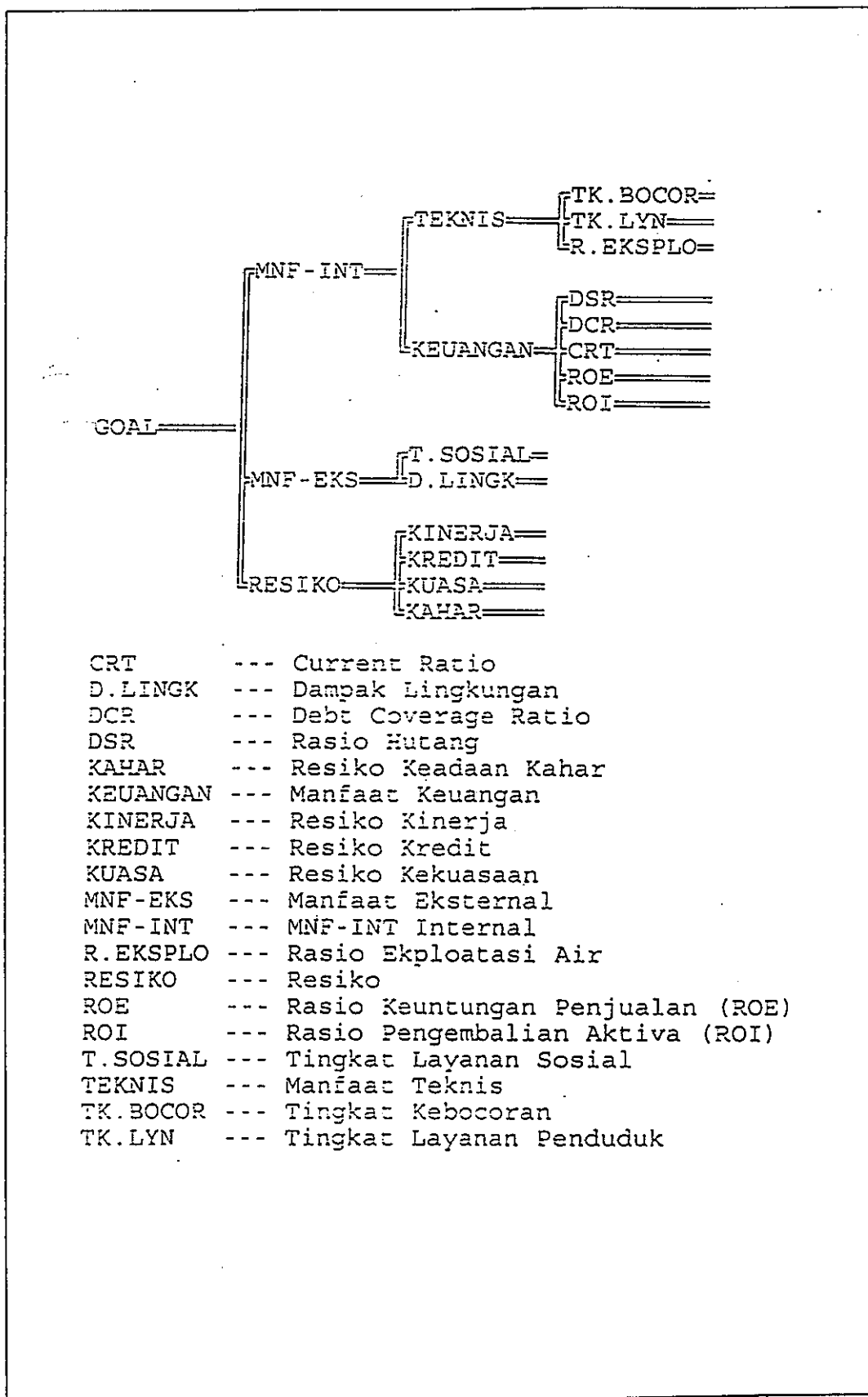
Indikator 4. Resiko

1. Resiko Kinerja (RKN)
2. Resiko Kredit (RKR)
3. Resiko Kekuasaan (RKK)
4. Resiko Keadaan Kahar (RKH)

Secara hirarkis kedudukan masing-masing indikator tersebut ditunjukkan pada Gambar 5

GAMBAR 5 :

ANALISIS PENENTUAN BENTUK KEMITRAAN SWASTA



Sumber : Hasil Analisis Dengan Software Expert Choice,1998

B. Comparative Judgement

Comparatif Judgment adalah membuat penilaian tentang kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat tertentu dalam kaitannya dengan tingkat yang di atasnya. Penilaian ini dibuat dalam Matrik Pairwise Comparison (matrik pasangan berbanding). Dalam penilaian kepentingan relatif dua elemen berlaku aksioma reciprocal (timbang balik)

Proses komparatif ini dilanjutkan dengan mensintesa prioritasnya dan menguji konsistensi logika antar masing-masing elemen. (digunakan fasilitas tersebut dari soft ware Expert Choice). Secara terstruktur tahapan komparatif tersebut sebagai berikut :

TAHAP I : membandingkan tingkat kepentingan indikator secara linier/lokal dalam kaitan dengan upaya pengembangan kinerja PDAM.

Tahap 1.1 (Node 0000) :

Membandingkan antara Indikator Utama Kemitraan

Indikator Kemitraan	Indikator Utama			Vektor prioritas 1
	Manfaat Internal	Manf. Ekstern	Resiko	
Manfaat Internal	1	3	2	0.528
Manfaat Ekstern	1/3	1	1/3	0.140
Resiko	1/2	3	1	0.333

Tahap 1.2 (Node 10000) :

Membandingkan antara Indikator Manfaat Internal

Manfaat Internal	Manfaat Internal (0.528)		Vektor Prioritas 1.2
	Manfaat Teknis	Man. Keuangan	
Manfaat Teknis	1	1,70	0.197
Manfaat Keuangan	1/1,70	1	0.331

Tahap 1.3 (Node 11000) :

Membandingkan antara indikator Teknis

Manfaat Teknis	Manfaat teknis			Vektor Prioritas 1.3
	Tk. Bocor (TKB)	Tk. Layanan (TKL)	R.Eksploitasi (REA)	
Tk. Bocor (TKB)	1	$\frac{1}{4}$	3	0.226
Tk. Layanan (TKL)	4	1	5	0.674
R.Eksploitasi (REA)	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{5}$	1	0.101

Tahap 1.4 (Node 12000) :

Membandingkan antara indikator Keuangan

Manfaat Keuangan	Manfaat Keuangan					Vektor Prioritas 1.4
	DSR	DCR	CRT	ROI	ROE	
DSR	1	3	2	$\frac{1}{2}$	3	0.261
DCR	$\frac{1}{3}$	1	2	$\frac{1}{3}$	3	0.155
CRT	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{2}$	1	$\frac{1}{3}$	3	0.125
ROI	2	3	3	1	5	0.397
ROE	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{5}$	1	0.062

Tahap 1.5 (Node 20000) :

Membandingkan antara Indikator Manfaat Eksternal

Manfaat Eksternal	Manfaat Eksternal (0.140)		Vektor Prioritas 1.5
	SOS	LKG	
SOS	1	1.1	0.523
LKG	$\frac{1}{1.1}$	1	0.477

Tahap 1.6 (Node 30000) :

Membandingkan antara Indikator Resiko

Resiko Kemitraan	RESIKO KEMITRAAN (0.133)				Vektor Prioritas 1.6
	RKN	RKD	RKS	RKH	
RKN	1	2	3	3	0.433
RKD	$\frac{1}{2}$	1	3	3	0.308
RKK	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{3}$	1	3	0.165
RKH	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{3}$	$\frac{1}{3}$	1	0.094

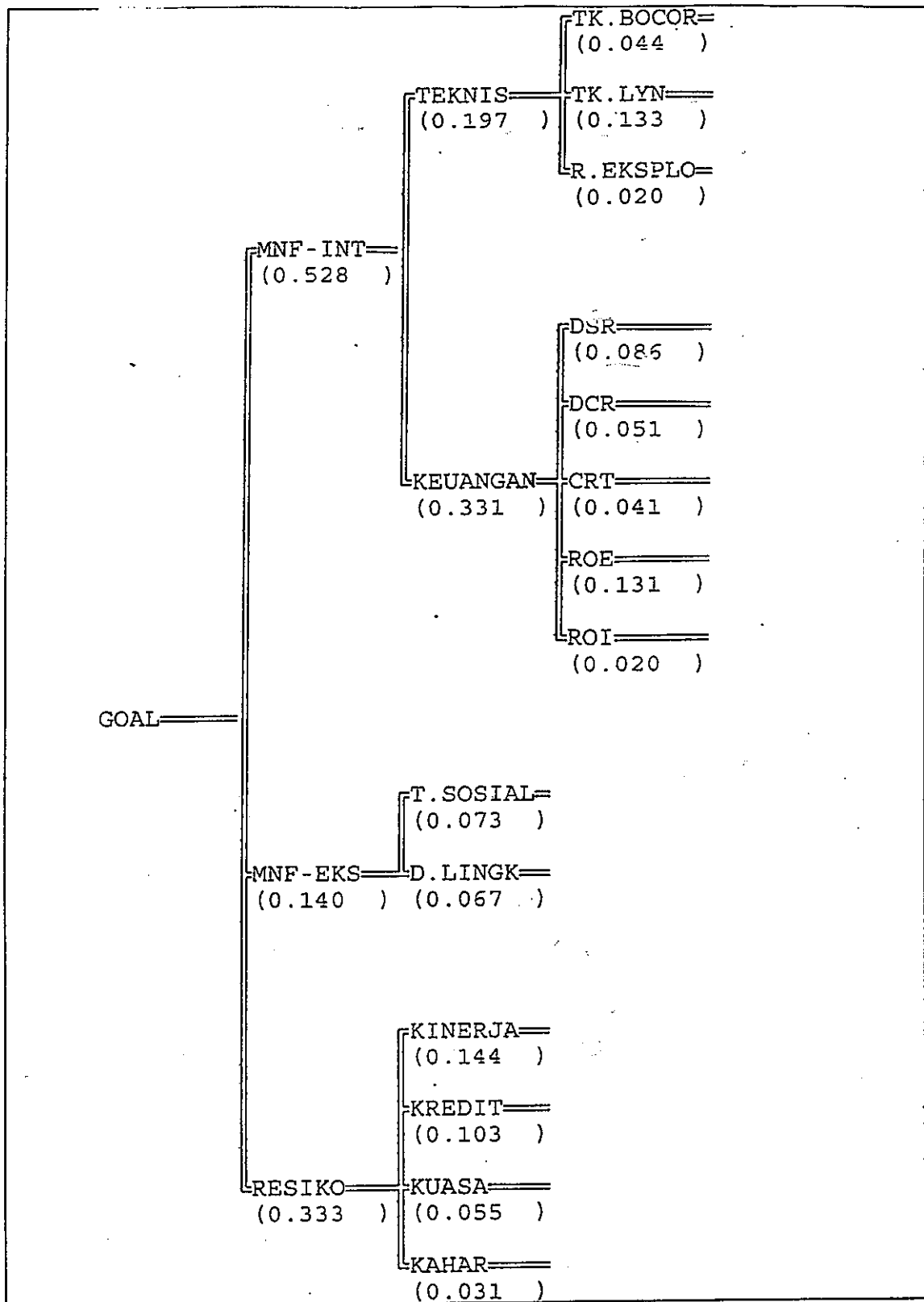
TAHAP II : membandingkan tingkat kepentingan indikator secara global untuk mendapatkan bobot masing-masing indikator dalam kaitan dengan upaya pengembangan kinerja PDAM. lihat Gambar 6

Tahap III : Adalah membandingkan tingkat kepentingan pilihan bentuk kemitraan dengan strategi pengembangan yang akan diterapkan pada indikator tersebut.

Tahap IV : Menghitung bobot komposit dari hasil perbandingan tingkat manfaat dan kemungkinan keberhasilan pengelolaan resiko dari masing-masing bentuk kemitraan yang ada. Tabel 19.

GAMBAR 6

ANALISIS PEMILIHAN BENTUK KEMITRAAN SWASTA
DENGAN ANALYTIC HEIRARCHY PROCESS (AHP)



Sumber : Hasil Analisis dengan Software Expert Choice, 1998

PERHITUNGAN BOBOT KOMPOSIT

**PENETUAN JENIS KEMITRAAN
PDAM WAY RILAU - BANDAR LAMPUNG**

FRANK S. SUTHERLAND

64

Dari proses analisis berjenjang akan keseluruhan tahapan tersebut diatas ternyata dihasilkan bentuk KPS dengan bentuk Konsesi memberikan nilai obyektif relatif yang terbesar 0.411 dibanding 2 Jenis Bentuk Kemitraan yang lain (BKAM = 0.235 & Usaha Patungan = 0.352). Bentuk Konsesi tersebut menunjukkan pencapaian paling maksimal nilai obyektif relatifnya.

Secara lengkap hasil Analisis Hirarki yang dilaksanakan dengan alat bantu Expert Choice disajikan pada Lampiran 1 .

BAB 6

KESIMPULAN DAN SARAN

6.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis yang telah dilakukan pada bab sebelumnya maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

Jenis Kemitraan yang sesuai untuk diterapkan pada PDAM Way Rilau Bandar Lampung adalah Jenis *KPS (Kemitraan Pemerintah – Swasta)* dengan bentuk *Konsesi*.

Hal-hal yang mendukung penetapan pilihan bentuk kemitraan swasta ini adalah :

1. Tidak cukupnya modal yang dimiliki PDAM untuk meningkatkan pengembangan layanan sehingga suntikan modal dalam kemitraan dengan cara Konsesi ini memungkinkan untuk meningkatkan kemampuan pengembangan layanan PDAM jangka menengah dan panjang (20 th mendatang)
2. Dengan suntikan modal melalui mitra Konsesi dapat dilakukan perbaikan performa keuangan yang ada saat ini mengingat PDAM terbebani hutang yang cukup besar dan dalam kondisi yang berat untuk megangsur pinjaman / (DCR rendah saat ini)
3. Asset PDAM yang besar selama masa Konsesi menjadi milik sepenuhnya PDAM dan PDAM tetap dapat memonitor kinerja pihak swasta, sesuai kesepakatan kerja sama
4. Tidak terjadi pengurangan karyawan secara drastis, karyawan yang ada diupayakan untuk dipertahankan terlibat dalam Konsesi tersebut

6.2 Saran

Adapun hal-hal yang perlu diperhatikan dalam kemitraan KPS Konsesi ini adalah sebagai berikut :

1. Upaya penawaran kerjasama kemitraan pemerintah swasta harus diupayakan proaktif dari pihak PDAM
2. Proses pengadaan kerjasama pemerintah-swasta nantinya perlu dilakukan secara transparan untuk mendapatkan harga yang kompetitif dan mitra yang unggul kualitasnya
3. Penetapan perjanjian KPS Konsesi perlu dicermati dengan baik dari segi hukum dalam kaitan pengalokasian resiko sehingga saling menguntungkan dalam perjalanan kerjasama nantinya.

DAFTAR PUSTAKA

- ADB. (1987). Guideline in Benefit Monitoring and Evaluation, Manila
- Brameza Illaria and Arrjen van Klink, (1994). Urban Management : Background and concepts, Eroupean Institute for Comparative Urban Research Tienbergen Institutes, Erasmus University, Rotterdam, Neitherland.
- Chemical Bank. (1996). A Frame Work For Risk Management and Risk Allocation, Australia.
- Cooper Donald R. and Emory C. William. (1996). Metode Penelitian Bisnis, Penerbit Erlangga. Jakarta. Indonesia
- Davidson, Forbes. (1992). Private Sector Participation in Urban Development : Training Materials for semminar and workshop, , Institute for Housingand Urban Developments Studies UP2L Bina Program, Direktorat Jenderal Cipta Karya, Indonesia.
- GKW in association with PT. Bina Asih. May 1994. Study of Water Supply and Sewage Disposal in Bandar Lampung. Grant ADB TA No. 1474-INO. Bandar Lampung. Indonesia.
- Infratama Yakti.PT. (1996) Benefit Monitoring and Evaluation of Bandar Lampung Urban Development Project. Bandar Lampung.
- Jauch Lawrence R & William F (1996). Manajemen Strategis dan Kebijakan Perusahaan. Jakarta. Indonesia.
- Kerf M, David Gray R, Irwin T, Lavesque C, Taylor RR (1992). Consessions. A guide to design and implementation of concenssion arrangements for infrastructure services. World Bank. Manila
- Mark Williams. C,. (1995). Project Managemenet and Risk Allocation. Australia.
- Pearce.Jhon A & Robinson Richard B (1997). Manajemen Strategik I. Bina Rupa Aksara. Jakarta
- Thomas L. Saty. (1993). Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin. LPPM & PT. Pustaka Binaman Pressindo. Jakarta
- Thomas L. Saty. (1980). The Analytic Hierarchy Process. McGraw-Hill,Inc. United State of America